



# Sjøkrigsskolen

## Bacheloroppgave

**Outsourcing av utdanning i Forsvarets Høgskole - En komparativ analyse  
av logistikk og teknisk utdannelse på Sjøkrigsskolen, sett i lys av fakto-  
rene i FFI sitt rammeverk for vurdering av outsourcingkandidater**

*På hvilken måte treffer outsourcingen av logistikk og teknisk utdanning ved Forsvarets  
høgskole, faktorene i FFI sitt rammeverk for vurdering av outsourcingkandidater?*

av

Mathis Bosshard Haavi

Peter Dybedal

Levert som en del av kravet til graden:

**BACHELOR I MILITÆRE STUDIER MED FORDYPNING I LEDELSE – MILITÆR  
LOGISTIKK**

Antall ord: 13 956

Innlevert: Juni 2021

**Godkjent for offentlig publisering**



## Publiseringsavtale

### En avtale om elektronisk publisering av bachelor/prosjektoppgave

Kadettene har opphavsrett til oppgaven, inkludert rettighetene til å publisere den. Alle oppgaver som oppfyller kravene til publisering vil bli registrert og publisert i Bibsys Brage når kadettene har godkjent publisering.

Oppgaver som er graderte eller begrenset av en inngått avtale vil ikke bli publisert.

Vi gir herved Sjøkrigsskolen rett til å gjøre denne oppgaven tilgjengelig elektronisk, gratis og uten kostnader	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nei
Finnes det en avtale om forsinket eller kun intern publisering? (Utfyllende opplysninger må fylles ut)	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nei
Hvis ja: kan oppgaven publiseres elektronisk når embargoperioden utløper?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nei

### Plagiaterklæring

Vi erklærer herved at oppgaven er vårt eget arbeid og med bruk av riktig kildehenvisning. Vi har ikke nyttet annen hjelp enn det som er beskrevet i oppgaven.

Vi er klar over at brudd på dette vil føre til avvisning av oppgaven.

**Dato: 05 – 06- 2021**

**Haavi, Mathis Bosshard**

Kadett navn



Kadett, signatur

**Dybedal, Peter**

Kadett navn



Kadett, signatur

## Forord

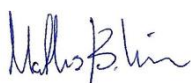
Denne Bacheloroppgaven er skrevet som en avsluttende oppgave innen utdanningen *Bachelor i militære studier med fordypning i ledelse – Militær Logistikk* ved Sjøkrigsskolen. Arbeidet med oppgaven strekker seg fra høsten 2020 til sommeren 2021.

Vi ønsker å takke alle som har tatt seg tid, og inkludert seg i vårt arbeid med forskningen. Dette inkluderer alle som har støttet oss under oppgaveskrivingen, samtidig de som har vist engasjement og delt sine erfaringer rundt tematikken. Tusen takk til vår veileder Remi Jakobsen som har gitt gode tilbakemeldinger underveis og vist stort engasjement for at resultatet skal bli så godt som mulig. Samtidig vil vi rette en spesiell takk til emneansvarlig Lasse Elvemo, som ledet oss inn på tema og har støttet oss under arbeidet.

Sist, men ikke minst, vil vi gi en stor takk til alle intervjuobjektene som bidro med relevant informasjon og engasjement. Uten deres villighet til å delta, ville oppgaven vært uten verdi.

Vi har gjennom store deler av vår prosess opplevd stort engasjement for oppgaven, og selv merket modenheten for å skrive en oppgave om tematikken. Vi håper at du syntes oppgaven er interessant, og at våre funn kan være av verdi for videre diskusjon og utvikling.

Bergen, Sjøkrigsskolen, 05-06-2021



Mathis Bosshard Haavi



Peter Dybedal

## Sammendrag

URE er kort for utdanningsreformen og denne legger stor vekt på effektiviseringsgevinster blant annet gjennom outsourcing av studiepoeng til sivile høyskoler og universitet. I dette studiet tar vi for oss denne utsettingsprosessen til Forsvarets høyskole (FHS) og ser den oppimot faktorer fra FFI-rapporten (2011) «Outsourcing i Forsvaret – et rammeverk for vurdering av kandidater».

Oppgaven er en kvalitativ komparativ studie av outsourcing av utdanning i anledning utdanningsreformen 2018. Vi har valgt å se på 2 seksjoner ved Sjøkrigsskolen (SKSK): seksjon for militær logistikk og ressursstyring (logseksjonen), og seksjon for sjømilitær teknologi (tekseksjonen).

Metode for innhenting av rådata er semistrukturerte personintervju, der vi intervjuet 7 objekter fordelt på 2 seksjoner. Intervjuene ble kategorisert og analysert ved bruk av hermeneutisk metode.

Analysen tar for seg prosessen, markedskonkurransen, bruk av rammeverk og transaksjonskostnader knyttet til outsourcingen i anledning URE 2018.

Gjennom prosessen var det log- og tekseksjonen, samt andre seksjoner i FHS som skulle outsource utdanning, samlet i en arbeidsgruppe. Her ble det bestemt at seksjonene skulle utlyse utdanning hver for seg. Det var hjemlet i mandatet at det minimum skulle outsources 60 studiepoeng, noe majoriteten av intervjuobjektene anså som en fundamental feil i prosessen. Logseksjonen ba tilbyderne komme med en fagpakke på 60 studiepoeng for en grunnleggende logistikutdanning, som endte med en digital løsning fra Høyskolen i Molde (HiMolde). Tekseksjonen utlyste en mer detaljert emneplan og krevde oppmøtebasert undervisning. Det endte med kontrakt med Høgskulen på Vestlandet (HVL) hvor foreleserne underviser på SKSK.

Majoriteten av intervjuobjektene mente markedskonkurransen var snever, men tilstrekkelig. Begge seksjonene endte i praksis opp med 2 seriøse tilbydere hver, som er minimumskravet til et fungerende marked.

Når det kom til bruk av rammeverk, var det særs ulikt hvordan kjennskapen til intervjuobjektene var rundt dette. At Forsvarets logistikkorgan (FLO) styrte store deler av den merkantile prosessen har antakelig stor påvirkning her. Det ble i stor grad ansett som hensiktsmessig med et rammeverk for vurdering av tilbydere. De færreste hadde kjennskap til Forsvarets forskningsinstitutt sin rapport om vurdering av outsourcingskandidater (FFI, 2011) eller offentlig privat partnerskap (OPP)-beslutningsprosess.

Transaksjonskostnadene til seksjonene er ulike. Logistikkseksjonen mener de har relativt små transaksjonskostnader der det de har er knyttet til møter og oppfølging av et kontraktsamarbeid de mener fungerer godt. For tekseksjonen er transaksjonskostnadene antakelig langt høyere. Disse er knyttet til mye administrasjon, opplæring og oppfølging av den oppmøtebaserte undervisningen fra HVL.

Det er indikasjoner på at outsourcingen til HiMolde oppfyller både hensikten med URE og er i samsvar med teorien for motivet bak utsetting. Hvorvidt avtalen mellom tekseksjonen og HVL gjør det samme er usikkert.

# Innholdsfortegnelse

## FRAMSIDE

<b>Figurer .....</b>	<b>1</b>
<b>Forkortelser .....</b>	<b>2</b>
<b>1 Innledning .....</b>	<b>4</b>
1.1 Bakgrunn .....	4
1.2 Problemstilling .....	8
1.3 Avgrensninger og forutsetninger .....	8
1.4 Struktur .....	8
<b>2 Teori.....</b>	<b>9</b>
2.1 Transaksjonskostnader .....	9
2.2 Relasjonsspesifikke investeringer (RSI).....	10
2.3 Konkurransenintensitet.....	11
2.4 Offentlig privat partnerskap (OPP) .....	11
2.5 Konseptuell modell (OPP).....	12
2.5.1 Løpende utviklings, effektiviserings- og vurderingsprosess .....	12
2.5.2 Totaløkonomisk vurdering .....	13
2.5.3 Beslutningspunkt .....	13
2.5.4 Bortsetting (outsourcing).....	13
2.6 Konkurransenutsetting.....	14
2.7 Fallgruver ved outsourcing.....	14
<b>3 Metode .....</b>	<b>16</b>
3.1 Fase 1. Utvikling av problemstilling .....	17
3.1.1 Deduktiv vs. Induktiv .....	17
3.2 Fase 2. Valg av undersøkelsesdesign .....	17
3.3 Fase 3. valg av metode .....	18
3.3.1 Kvalitativ vs. kvantitativ .....	18
3.4 Fase 4. Datainnsamlingsmetode .....	19

3.5	Fase 5. Respondenter .....	20
3.6	Fase 6. Hvordan analysere dataen? .....	21
3.7	Fase 7. Hvor gode er konklusjonene vi har trukket? .....	23
3.8	Fase 8. Tolkning av resultater .....	24
<b>4</b>	<b>Analyse og drøfting .....</b>	<b>27</b>
4.1	Prosess.....	27
4.1.1	Kvalitetsvurdering.....	30
4.1.2	Oppsummering prosess .....	34
4.2	Transaksjonskostnader .....	34
4.2.1	Opplæring .....	35
4.2.2	Spesifikk investering.....	35
4.2.3	Oppfølging .....	36
4.2.4	Oppsummering transaksjonskostnader .....	38
4.3	Markedskonkurranse.....	38
4.3.1	Markedet .....	39
4.3.2	Kvalitet og tilbud .....	40
4.3.3	Oppsummering markedskonkurranse .....	42
4.4	Rammeverk .....	42
4.4.1	Oppsummering rammeverk .....	44
<b>5</b>	<b>Konklusjon og avslutning.....</b>	<b>45</b>
<b>6</b>	<b>Forslag til videre forskning .....</b>	<b>48</b>
6.1	Kostnadsanalyse i forbindelse URE 2018.....	48
6.2	Utarbeide forslag til aktualisering av rammeverk knyttet til outsourcing ....	48
<b>7</b>	<b>Referanser.....</b>	<b>49</b>
7.1	Respondenter og informanter.....	51
<b>8</b>	<b>Vedlegg.....</b>	<b>52</b>
8.1	Intervjuguide .....	52



---

## Figurer

<b>Figur 1:</b> Tiltent utdanningsløp ved seksjon for sjømilitær teknologi .....	7
<b>Figur 2:</b> Tiltent utdanningsløp ved seksjon for militær logistikk .....	7
<b>Figur 3:</b> Konseptuell modell (OPP) .....	12
<b>Figur 4:</b> Faser i undersøkelsesprosessen for kvalitativ metode .....	16
<b>Figur 5:</b> Den hermeneutiske spiral.....	21
<b>Figur 6:</b> Kategori-tre .....	22
<b>Figur 7:</b> Elementer i undersøkelsens totale gyldighet.....	25
<b>Figur 8:</b> Vurderte alternativer logseksjonen .....	33

---

## Forkortelser

<b>ARF</b>	Anskaffelsesregelverk i Forsvaret
<b>BI</b>	Handelshøgskolen BI
<b>COVID-19</b>	Global Pandemi
<b>FD</b>	Forsvarsdepartementet
<b>FFI</b>	Forsvarets forskningsinstitutt
<b>FHS</b>	Forsvarets høgskole
<b>FLO</b>	Forsvarets logistikkorganisasjon
<b>FMO</b>	Forsvarets militære organisasjon
<b>FST</b>	Forsvarsstaben
<b>HiMolde</b>	Høgskolen i Molde
<b>HVL</b>	Høgskulen på Vestlandet
<b>KS</b>	Krigsskolen
<b>Logseksjonen</b>	Seksjon for militær logistikk og ressursstyring ved Sjøkrigsskolen
<b>NPM</b>	New Public Management
<b>NTNU</b>	Norges tekniske og naturvitenskaplige universitet
<b>OPP</b>	Offentlig privat partnerskap
<b>OPS</b>	Offentlig privat samarbeid
<b>Oslo MET</b>	Oslo Metropoliens universitet – Storbyuniversitetet
<b>RSI</b>	Relasjonsspesifikke investeringer
<b>SKSK</b>	Sjøkrigsskolen
<b>STCW</b>	The International Convention of Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers
<b>Tekseksjonen</b>	Seksjon for sjømilitær teknologi ved Sjøkrigsskolen
<b>UIB</b>	Universitetet i Bergen
<b>URE</b>	Utdanningsreformen 2018
<b>ØKAD</b>	Økonomi og administrasjon
<b>Outsourcing</b>	Bortsetting/utsetting

---

---

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Forsvaret har gjennom flere tiår benyttet seg av sivile leverandører som utfører oppgaver på vegne av Forsvaret, hvor de selv ikke kan eller ser seg tjent med å utføre oppgavene selv. Imidlertid har omfanget av samarbeid med sivile leverandører variert gjennom tidene. Dette skyldes både den sikkerhetspolitiske situasjonen, de økonomiske rammebetingelsene, samt den teknologiske utviklingen vi har sett i Norge gjennom årene (Kvalvik & Fjell, 2011, s. 7).

Bruk av private leverandører i Forsvaret ble først satt på agendaen på begynnelsen av 80-tallet, da prinsipper for virksomhetsstyring og effektivisering i det offentlige ble forsøkt implementert (ibid. s. 8). Fellesbetegnelsen på implementeringen av de nye virkemidlene i offentlig sektor ble kalt New public management (NPM). Dette konseptet bygger på den antagelse om at en offentlig sektor som ligner på et marked, vil være av bedre kvalitet, samt bidra til større effektivitet av offentlig tjenesteyting (Hansen, 2018). Sentrale deler av NPM er konkurranseutsetting, outsourcing og privatisering. I forsvarsektoren ble det i lagt mer vekt på andre virkemidler i første rekke. Det var ikke før på slutten av 90-tallet at outsourcing fikk vind i seilene, og ble benyttet som et virkemiddel for kostnadseffektivisering i Forsvaret. Den økonomiske situasjonen til Forsvaret på den tiden kan ha bidratt til et nytt syn på bruken av utsetting.

I kjølvannet av den kalde krigen opplevde Forsvaret stigende kostnadsnivå og nullvekst i budsjettene. Dette førte til at kostnadseffektivisering i Forsvaret opplevdes som mer påtrengende enn tidligere, og sivil-militært samarbeid ble aktualisert (Johansen & Værholm, 2010, s. 7). I 2010 trekker Kvalvik og Berg-Knutsen frem, i sin rapport om kostnadseffektiv drift i Forsvaret, at omfanget og karakteren på det sivile samarbeidet er avgjørende for utfallet av arbeidet Forsvaret holder på med i forhold til kostnadseffektivisering. Videre konkluderer de med at samarbeid med sivile leverandører potensielt kan gjøre Forsvaret i bedre stand til å utnytte stordriftsfordeler fra leverandørene. For å få til dette peker rapporten på outsourcing som 1 av 5 reformområder med stort potensiale for Forsvaret (Berg-Knutsen & Kvalvik, 2010, s. 7).

Allerede før Kvalvik og Berg-Knutsen i 2010 trakk frem utsetting som 1 av 5 reformområder, ble det satt i sentrum gjennom Forsvarets langtidsplan for perioden 2005-2008.

---

Samarbeidet med sivile leverandører skulle bidra til kostnadseffektivitet i forsvarsektoren, og brukes som et virkemiddel i den pågående omstillingen i Forsvaret (ibid. s. 7). Det ble sagt at «det må åpnes for både konkurranseutsetting og bortsetting i de tilfellene der private aktører kan levere samme varer og tjenester til lavere pris» (Forsvarsdepartementet, 2003). Forsvarsdepartementet så det derfor nødvendig med retningslinjer for gjennomføring av utsetting i Forsvaret, hvor arbeidet ble påbegynt i 2005. I retningslinjene som ble skrevet, satte Forsvarsdepartementet stort søkelys på å klarlegge målsetningene med outsourcing, samtidig beskrive de ulike typene. Konseptet som ble utviklet ble komplimentert av Bakke (2003) med et forslag for et rammeverk for vurdering av kandidater, for å kunne velge ut de avtalene som hadde størst sannsynlighet for å lykkes (Kvalvik & Fjell, 2011, s. 7). Dette ble grunnlaget og motivasjonen bak Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) sin rapport: «Outsourcing i Forsvaret – et rammeverk for vurdering av kandidater» (ibid.).

Utdanning er et område Forsvaret har satt ut deler av tidligere, men ble høyst aktuelt i 2017 da Forsvarsstaben opprettet «Prosjekt ny høgskole» med hjemmel i gjeldene langtidsplan. I prop 151 S. Proposisjon til Stortinget skriver forsvarsdepartementet følgende i kapittel 8.5 utdanning:

«Regjeringen vil reformere Forsvarets utdanningssystem på en måte som ivaretar egenarten til den militære profesjonsutdanningen og sikrer god kvalitet i utdanningen. Samtidig må Forsvaret ha institusjoner for høyere utdanning som er godt forankret i det sivile samfunn og som følger sivile utviklingstrender der det er hensiktsmessig ... Økt samarbeid med sivile utdannings- og forskningsinstitusjoner skal gi økt kvalitet i forskning, utvikling og utdanning, og bidra til å redusere kostnadene. Sivile utdanningstilbud skal ikke dupliseres» (Forsvarsdepartementet, 2015, s. 95).

Prosjekt ny høgskole ble opprettet med hjemmel i prosjektmandatet for utdanningsreformen, fastsatt av Forsvarsstaben (FST) den 24.01.2017. Mandatet omfatter hele reformen og angir bakgrunn, overordnende føringer og rammer. Det er forankret i gjeldende langtidsplan og iverksettelsesbrev, som gir føringer for det fremtidige utdanningssystemet i Forsvaret. Formålet begrunnes i at tidligere ordning en fragmentert og kostbar utdanning med små og sårbare fagmiljøer. Det skal derfor skapes bedre forutsetninger for kvalitet i utdanningen, samtidig som kostnader skal reduseres (Forsvarets høgskole, 2017, s. 9).

Forsvarets høgskoles styringsdokument, inkludert implementeringsplan, starter sin innledning om utdanningsreformen slik:

---

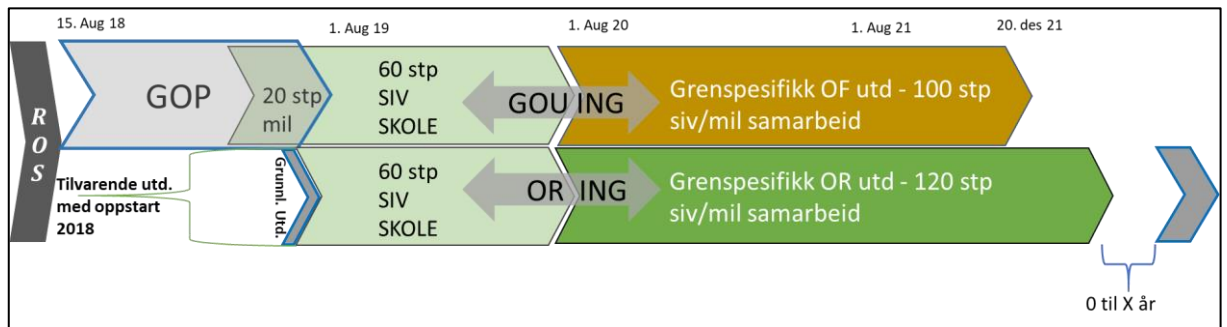
«Utdanningsreformen innebærer en fullstendig omlegging av all nivådannende og akkreditert utdanning i Forsvaret. Reformen innebærer en omfattende strukturomlegging hvor man går fra å drive seks ulike høyskoler og fire befallsskoler, til én høyskole med én underliggende befallsskole. Navn og lokalisering på de tre krigsskolene er beholdt som underavdelinger i FHS. Den nye felles høyskolen får et nytt styre, en felles ledergruppe og en effektivisert og sentralisert administrasjon. Reformen vil sikre en tydelig arbeidsdeling mellom fagmiljøene og spisse dem mot militær kjernekompetanse: planlegging, ledelse og gjennomføring av operasjoner. Dette bidrar til å gjøre miljøene mer robuste og setter dem i bedre stand til å levere forskningsbasert undervisning» (ibid. s. 7).

«Forholdstallet mellom studenter og faglige ansatte vil endres fra 1:3 til 1:5. Dette er gjort mulig gjennom spissing av fagmiljøene, en ny FHS-organisasjon, og nye utdanninger. De største endringene på bachelornivå handler om mer felles og lik utdanning, samt økt fokus på grensespecifikk militær kjernekompetanse. FHS vil i større grad samarbeide med sivile universiteter og høyskoler for å tilby de delene av utdanningen som ikke utgjør militær kjernekompetanse» (ibid. s. 7).

Det ble satt i gang en prosess hvor konsulentbyrået Sopra Steria skulle identifisere områder innenfor utdanning i Forsvaret som var egnet for utsetting til sivile høyskoler. Etter en rapport fra konsulentbyrået ble det satt et gevinstkrav på 100 mill. kroner i besparelser på utdanning i Forsvaret. Rapporten anslo et gevinstpotensial på mellom 65 – 225 mill. kroner med økt sivil-militært samarbeid innenfor utdanning innen 2020. Forsvarets ingeniør – og logistikkutdanninger ble utpekt som gode kandidater for å outsources på grunn av tidligere sivilt samarbeid, samt fagpakker som inkluderer ikke-militærspesifikke fag sivile høyskoler tilbyr. Rapporten hadde vanskeligheter med å angi nøyaktig gevinst, men et grovt anslag tilsa at man ville kunne øke gevinsten med mellom 10-14 mill. kroner kun gjennom sivil-militært samarbeid for ingeniør- og logistikkutdanningene ved FHS (Forsvaret , 2017).

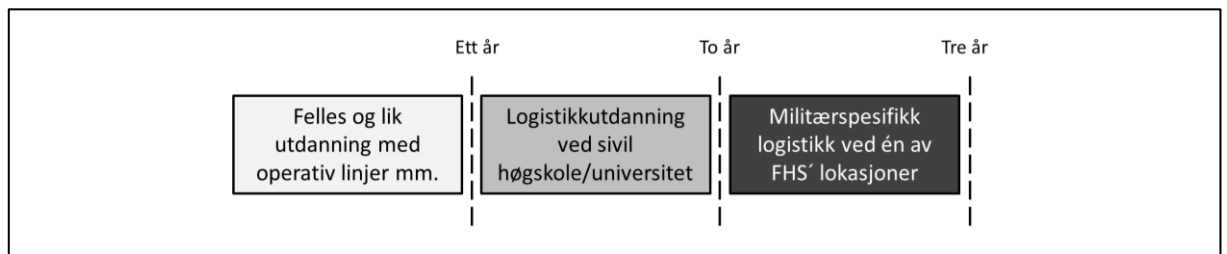
I styringsdokumentet blir det lagt frem hvordan logistikkutdanningen skal i semester 3 og 4 «spesialiseres i felles logistikkfag ved sivil høyskole/universitet» (Forsvarets høyskole, 2017, s. 8). For ingeniørutdanning legges det frem hvordan den «skal i stor grad gjennomføres i samarbeid med en eller flere sivile høyskoler eller universiteter» (Ibid. s. 8) Spesifikt sier styringsdokumentet at utdanningene som et minimum skal outsource 60 studiepoeng hver. Under ser du illustrasjoner av de tiltenkte utdanningsløpene.

Ingeniør:



Figur 1: Tiltent utdanningsløp ved seksjon for sjømiliter teknologi

Logistikk:



Figur 2: Tiltent utdanningsløp ved seksjon for militær logistikk

Rapporten viser videre til en rekke av prosjektets konkrete føringer innenfor mandatets rammer (Ibid. s. 9). Særlig relevant for denne oppgaven er:

- Det skal være mer sivilt samarbeid
- Utdanningen skal være profesjonsnær
- Høgskolen skal ha robuste fagmiljøer
- Det skal frigjøres ressurser til å øke den operative evnen til Forsvaret

Valget på de sivile høgskolene utdanning skulle outsources til, endte med Høgskolen i Molde for logistikkseksjonen, og Høgskulen på Vestlandet for tekseksjonen. Det er nå gått 3 år siden reformen ble satt i spill, og første kull på ny ordning gradueres til sommeren. En del av motivasjonen bak forskningsstudiet ligger i interessen for å skrive om noe vi har vært en del av gjennom å fullføre logistikkutdannelsen som første kull på ny ordning. Vi mener det nå er modent å se på prosessene som ble gjort i forbindelse med outsourcingen av utdanningene ved FHS i anledning URE 2018.

---

## 1.2 Problemstilling

*På hvilken måte treffer outsourcingen av logistikk og teknisk utdanningen ved Forsvarets høyskole, faktorene i FFI sitt rammeverk for vurdering av outsourcingkandidater?*

Problemstillingen søker å belyse utfordringer rundt outsourcingprosesser i Forsvaret og tilrettelegge til diskurs for hvordan effektiviseringen av utdanning i Forsvaret kan gjøres i fremtiden.

## 1.3 Avgrensninger og forutsetninger

Studiet vil kun ta for seg logistikklinjen og ingeniørlinjene ved Sjøkrigsskolen. Disse to linjene representerer forskjellige løsninger innenfor outsourcing som ble inngått i anledning utdanningsreformen 2018. Logistikklinjen baserer seg på en digital løsning, mens ingeniørlinjene baserer seg på fysisk oppmøte fra forelesere. Oppgaven er avgrenset til å se på prosessen som er gjennomført, og belyse denne gjennom sentrale faktorer fra FFI-rapporten (2011) for vurdering av outsourcingkandidater (Kvalvik & Fjell, 2011). Valget falt på FFI-Rapporten (2011) da dette er det nyeste og mest oppdaterte rammeverket Forsvaret har på tema.

Det vil ikke bli gjort noen vurdering av selve innsparingen ved en kvantitativ kostnadsanalyse grunnet omfanget av oppgaven. Forskningsprosjektet vil videre kun se på utsetting av utdanning gjort i forbindelse med utdanningsreformen 2018. Primærkildene er 7 intervjuobjekter fordelt på seksjon for militær logistikk og ressursstyring, og seksjon for sjømilitær teknologi. Oppgaven vil derfor belyse deres personlige meninger rundt outsourcingprosessen og se dette i lys av teori.

Det er seksjon for sjømilitær teknologi som er ansvarlig for utdanningen av ingeniørklassene ved SKSK. Seksjon for militær logistikk og ressursstyring er ansvarlig for utdanningen av logistikere ved SKSK.

## 1.4 Struktur

Oppgaven vil først presentere de metodiske valgene som er benyttet i forbindelse med forskningsprosjektet. Teorikapittelet vil ta for seg den fundamentale teorien som legger grunnlaget for videre drøfting og analyse i oppgaven. Videre vil analysen av intervjuene presenteres i samspill med drøfting av empirien. Avslutningsvis vil vi presentere en konklusjon, samt forslag til videre forskning.



---

## 2 Teori

### 2.1 Transaksjonskostnader

Transaksjonskostnader kan enkelt oppsummeres som de kostnadene som påløper i forbindelse med å omorganisere og gjennomføre bestemte transaksjoner eller handler. Petter Gottschalk definerer transaksjonskostnader som «... anstrengelser, tid og direkte kostnader forbundet med søk, utvikling, forhandlinger, styring og kontroll av en servicekontrakt mellom kjøper og selger» (Gottschalk, 2005, s. 25). I korte trekk omfatter dette kostnader i forbindelse med kontraktsforhandlinger, oppfølging av kontraktene og kostnader som påløper ved tap av fleksibilitet i og med at man er bundet til en kontrakt. Videre bygger dette på kostnader som kan knyttes opp mot reforhandling, eller konfliktløsning dersom uforutsette hendelser eller brudd som ikke er regulert i kontrakten blir et faktum (Kvalvik & Fjell, 2011, s. 19).

I FFI sitt rammeverk for vurdering av kandidater (ibid. s. 20) forenkles teorien i noen grad for å kunne anvendes praktisk. Rapporten legger større vekt på det prinsipielle en analyse av transaksjonskostnadene kan bidra med dersom man vurderer utsetting. Den sier at en analyse av transaksjonskostnadene kan bidra til å definere de optimale grensene for hva som er mulig å produsere selv (egenproduksjon) og hva som kan kjøpes i markedet (outsourcing).

I hovedsak kan man dele transaksjonskostnadene inn i to kategorier: kostnader som er knyttet til omstillingen fra egenproduksjon til å styre forholdene rundt outsourcing, og løpende kostnader knyttet til å opprettholde samarbeidet (ibid. s. 19). Førstnevnte er i hovedsak kun en engangskostnad som kommer i forbindelse med omstilling av hele organisasjonen og kompetansen som kreves. Kostnadene kan tilknyttes blant annet til interaksjon med egne ansatte som berøres av den pågående omstillingen. Det kan være i forbindelse med at de ansatte må omskoleres eller blir overflødige og nødt til å slutte i organisasjonen. En god håndtering av denne prosessen, fremheves av blant annet Barthelemy (Barthelemy, 2003, ss. 87-98), som et svært viktig premiss for et vellykket resultat.

Kostnader knyttet til konfliktløsning kan defineres som transaksjonskostnader. Dersom det var mulig å inngå en fullstendig kontrakt som entydig regulerer alle forhold, ville kostnadene knyttet til løsning av konflikter blitt eliminert. Av tre årsaker vil dette imidlertid

---

ikke være mulig. Første årsak skyldes begrenset rasjonalitet hos kontraktspartene. Dersom man ikke kan forutse alle forhold som kan inntreffe, kan man derfor heller ikke feste konsekvenser av hendelsene i en kontrakt. Videre viser FFI-rapporten (2011) til problematikken ved å måle og spesifisere hva som utgjør god kvalitet (Kvalvik & Fjell, 2011, s. 20). Dette fører videre til at man vil få kontrollproblemer når man skal vurdere kvaliteten på produktet. Til slutt trekkes det fram at partene i en forhandling vil ha asymmetrisk informasjon (Ibid. s. 20). Faren ved dette er at partene inngår en kontrakt med en leverandør som eksempelvis lover mer enn parten kan holde.

## **2.2 Relasjonsspesifikke investeringer (RSI)**

Relasjonsspesifikke investeringer er investeringer som er knyttet til bestemte transaksjoner som i liten eller ingen grad lar seg dekke inn på andre måter dersom transaksjonen ikke gjennomføres (ibid. s. 20). Det vil si at dersom det gjøres RSI, vil faren for at en part blir utnyttet øke. De relasjonsspesifikke investeringene mellom to parter vil bli låst mellom partene etter en transaksjon er gjennomført.

Det finnes flere forskjellige typer RSI, og de kan deles inn i 3 kategorier: RSI knyttet til lokalisering, kapitalutstyr eller humankapital. Lokaliseringsspesifikke investeringer er investeringer som gjøres i forbindelse med en avtale mellom to parter, og bidrar til en positiv effekt. Et eksempel kan være at Bertel O. Steen som har en verkstedsavtale med Forsvaret, velger å bygge et verksted i tilknytning til en av basene for å bedre effektiviteten, og dekke forsvarets behov. Hvis vi bygger videre på eksempelet over, vil RSI i kapitalutstyr være at Bertel O. Steen investerer i spesielle produksjonsutstyr for å kunne levere deler til forsvarets kjøretøy. Til slutt kan et eksempel på RSI i humankapital være at Forsvaret blir nødt til å bruke betydelige ressurser på opplæring av Bertel O. Steens ansatte på vedlikehold av Forsvarets kjøretøy. Dette er eksempler på investeringer som går tapt ved kontraktsbrudd.

Et faremoment ved RSI er opportuniste i etterkant av at partene er låst til hverandre. Det vil si at det er en signifikant fare for at den ene parten handler illojalt og drar nytte ut av dette (Nilstun, 2020). Uklarheter i kontrakter kan være en grunn for at den ene parten handler opportunistisk. Den andre parten kan føle seg innelåst av uklarhetene og dermed godta dårligere betingelser enn avtalt. En part kan minske denne faren ved å kreve høyere priser for tjenestene leverandøren utfører. Dette vil kunne kompensere for risikoen parten tar på seg. Dersom det er nødvendig med mange relasjonsspesifikke investeringer når

---

man vurderer å outsource, fører dette isolert sett til at outsourcingen er mindre gunstig. Relasjonsspesifikke investeringer øker nemlig transaksjonskostnadene. Det kan allikevel argumenteres for at det er den totale kostnadsdifferansen i en outsourcingsbeslutning som er avgjørende.

## **2.3 Konkurransenintensitet**

Konkurransenintensitet beskrives som hvorvidt det foreligger et velfungerende marked med flere potensielle leverandører som kan levere det produktet organisasjonen ønsker å outsource. Et velfungerende marked er essensielt for at ikke en lønnsomhetsorientert monopolist setter såkalte monopolpriser. Ved fravær av konkurranse i markedet vil monopolprisene som regel være betydelig høyere. Effektgevinster vil derfor ikke være et faktum for organisasjonen som skal outsource til et monopolistisk marked. Det vil i slike tilfeller ofte være lønnsomt å utføre aktiviteten internt (Kvalvik & Fjell, 2011, s. 17).

Når en organisasjon vurderer å outsource en aktivitet, er det viktig å vurdere antall leverandører som kan levere den kvantiteten og kvaliteten organisasjonen ønsker. Et minimumskrav for antall konkurrenter i et fungerende marked er 2, men desto mindre konkurranse i markedet, desto større risiko for fredelig sameksistens (ibid. s. 18). Fredelig sameksistens går ut på at konkurrentene i markedet avstår fra å konkurrere. Dette er på grunn av den reduserte lønnsomheten som kommer med hard konkurranse der prisene presses ned. En konsekvens av dette vil være at priser vil stige som om bedriftene hadde inngått et samarbeid (ibid. s. 18). Et eksempel der en organisasjon kan motvirke selgermakten i et konsentrert marked hvor det er få leverandører, er hvis organisasjonen utgjør en betydelig kunde i markedet. Forsvaret er et eksempel på en organisasjon som har stor kjøpermakt i flere marked.

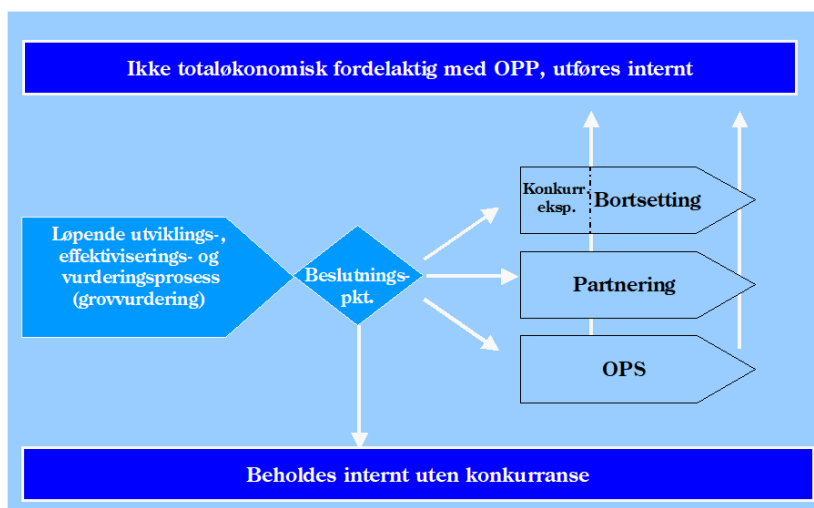
## **2.4 Offentlig privat partnerskap (OPP)**

Offentlig privat partnerskap er et konsept i offentlig sektor som omfatter *bortsetting* (outsourcing), *partnering* og *offentlig privat samarbeid* (OPS). Dette kapittelet kommer til å ha størst fokus på bortsetting (outsourcing). OPP er ikke et mål i seg selv, men skal bidra som en del av utviklingen der offentlig sektor i større grad tar i bruk privat sektor. Konseptet ble opprettet som en løsning for å tilfredsstille dagens krav om kostnadseffektivitet og tilgjengelighet i forsvarssektoren, som legger større vekt på andre strategier enn kun tradisjonelle kjøp (Regjeringen, 2005, s. 5).

Målet er at Forsvaret skal omprioritere ressurser fra sin støttevirksomhet til virksomhet som anses som høyere prioritet. For Forsvaret sin del er det viktig å ivareta kompetansen innenfor kjernevirksomheten, og det krever derfor et bevisst forhold til valg av leverandør. Forsvaret skal ikke outsource aktiviteten dersom det går utover operative eller sikkerhetsmessige hensyn (ibid. s. 5).

## 2.5 Konseptuell modell (OPP)

OPP har som hensikt å oppnå økt fokus på kvalitetsforbedring av kjernevirksomhet, kostnadsreduksjon og strategiske områder som kan settes ut til privat sektor. Dersom Forsvaret skal vurdere en OPP-løsning er det en rekke valg som skal gjøres. Figuren nedenfor viser beslutningsprosessen ved en OPP-løsning.



Figur 3: Konseptuell modell (OPP)

### 2.5.1 Løpende utviklings, effektiviserings- og vurderingsprosess

I denne fasen skal Forsvaret ha kontinuerlig søkelys på aktiviteter der OPP-løsninger kan være et alternativ. Her finner grovsorteringen sted. Det innebærer å finne de aktivitetene som Forsvaret mener det vil være en kostnadsbesparelse eller effektgevinst å opprette et OPP-prosjekt på (ibid. s. 6). Dette kan være alt fra utdanning til verkstedtjenester.

---

### **2.5.2 Totaløkonomisk vurdering**

Totaløkonomisk vurdering er et punkt som faller under den løpende utviklings, effektiviserings- og vurderingsprosessen. I begrepet totaløkonomisk legger Forsvarsdepartementet (FD) vekt på de samlede kostnader, effekter og nytte for Forsvaret i et levetidsperspektiv (Ibid. s. 3). Med andre ord betyr dette både direkte og indirekte kostnader som er knyttet til drift, fremskaffelser, personell og avhending.

Resultatet av denne fasen kan være en beslutning der en ønsker å se videre på muligheten for å inngå et samarbeid med en privat leverandør. Dog kan det også synliggjøre at det ikke er noen totaløkonomisk vinning at virksomhetsområdet settes ut til en annen part. En bør da fokusere på å utføre aktiviteten internt i organisasjonen.

### **2.5.3 Beslutningspunkt**

Dersom en velger å gå videre er man nødt til å ta en beslutning om bortsetting, partnering eller OPS er aktuelt. Dette gjøres i fase 2, beslutningspunkt. Det kan være en finner ut at det ikke vil være gunstig å fortsette prosjektet av ulike årsaker. Det kan for eksempel være at det vurderes at aktiviteten går under Forsvarets kjernevirksomhet, at det ikke finnes et marked for aktiviteten i privat sektor, eller at det kan ligge folkerettslige begrensninger som gjør at et militært-sivilt samarbeid ikke er mulig (ibid. s. 7). Aktiviteten bør derfor beholdes internt.

### **2.5.4 Bortsetting (outsourcing)**

Bortsetting er en prosess hvor en organisasjon overlater hele eller deler av funksjoner til eksterne leverandører. I OPP-rapporten beskrives de 4 fasene for outsourcing i Forsvaret: vurderings-, leverandørvalgs-, overførings- og godkjennings-, samt drifts- og evalueringsfasen (ibid. s. 7).

Før en velger å outsource er det viktig å gjøre en grundig vurderingsanalyse på forhånd. Faktorene kan variere fra sak til sak og vurderingsfasen skal derfor vektlegge faktorene som er høyst aktuelle. I noen tilfeller ligger fokuset primært på en kostnadsbesparelse. I disse tilfellene vil en benytte seg av konkurranseeksponering. Konkurranseeksponering består av strukturerte sammenligninger mellom de eksterne og interne aktørene som er involvert. Det blir først gjort en analyse av nå-situasjon, for deretter å beskrive ønsket situasjon. Avhengig av kompleksiteten på prosjektet, vil en normal varighet være på 6-9

---

måneder. Resultatet av prosessen kan være som i de andre fasene, at en ønsker å gå videre med outsourcingsløsning, eller velger å beholde aktiviteten internt (ibid. s. 8).

I andre tilfeller vil motivet for prosessen være å finne en løsning hvor kvalitative elementer er i fokus. Dette kan være leverandørenes evne til fleksibilitet, fokus på kjernevirksomhet eller at de har en kompetanse organisasjonen ser etter. Her er ikke økonomiske aspekter i sentrum, men det kan allikevel vises til at slike tilfeller også kan bidra til kostnadseffektivitet, bedre ytelser og bedre tjenester med høyere kvalitet totalt sett (ibid. s. 8).

## **2.6 Konkurransetsetting**

Konkurransetsetting defineres som at «produksjon av en offentlig tjeneste settes ut på anbud, der både private og offentlige virksomheter har anledning til å delta» (Kristiansen, 2021). Forsvaret konkurransetsetter i dag flere av sine funksjoner til andre offentlige og private virksomheter. Konkurranse i offentlig sektor er viktig for å unngå ineffektivitet og opportunisme som følge av ufullstendig kostnadsinformasjon til bevilgende myndighet. Uten konkurranse vil leverandørene sitte med definisjonsmakten og det vil være utfordrerne å vite hva som er en fornuftig pris for produktet.

Et av hovedargumentene for konkurransetsetting begrunnes i antagelsen om at privat sektor er mer effektiv enn offentlig sektor. Dette skyldes at privat sektor, i motsetning til offentlig sektor, er utsatt for konkurranse og har sterke incentiver for å levere et godt produkt (Kristiansen, 2021).

## **2.7 Fallgruver ved outsourcing**

Mark et al. argumenterer for en rekke fallgruver ved å outsource og legger grunnlaget i naiviteten til organisasjonen (Mark J, Kevin C, & Carlo, 2006, s. 19). Organisasjoner kan ofte glemme hvilken påvirkning det å sette ut en vital funksjon kan ha på de ansatte, prosessene, metodene og verktøyene internt i organisasjonen. Mangel på ledelsesforpliktelse grunnet et forenklet syn på prosessen blir fremmet som en vanlig fallgruve. Slik mangel på kompetanse innenfor outsourcingsmetodikk kan medfølge en naiv tro på enkel suksess. Å sette funksjoner ut i markedet er ingen «quick fix», det er en avansert organisasjonsmodell som krever kompetanse og oppfølging. Videre blir det poengtert hvordan

---

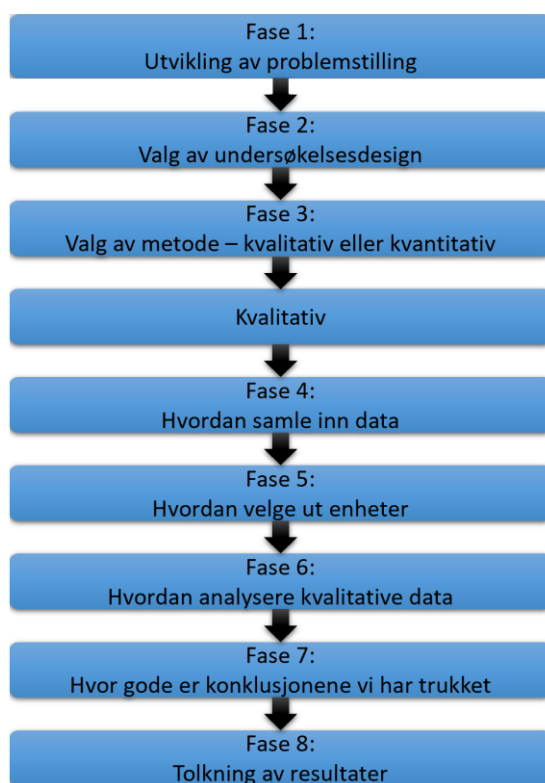
mangel på kompetanse gjør at risikoen ved outsourcing kan neglisjeres. En endring av organisasjonsmodell kommer sjeldent uten risiko.

Mangel på kunnskap om prosessen kan medføre et ønske om å haste gjennom initiativet grunnet et ønske om hurtig gevinstrealisering. Dette kan virke mot sin hensikt da det reduserer sannsynligheten for suksess.

Mark et al. legger videre frem hvordan kulturelle forskjeller ofte oversees. Alle organisasjoner innehar en form for organisasjonskultur. Det er her lett å ha en bias ovenfor sin egen. Det å ubevisst minimere det som skal til for å gjøre leverandøren produktiv blir derfor ansett som en vanlig fallgrube. Dette krever at partene «stoler» på hverandre, noe som igjen krever grundige kontraktinngåelser. Det blir også beskrevet hvordan outsourcing er en pågående prosess. Samarbeidet trenger oppfølging noe som krever ressurser (ibid. s. 20-29).

### 3 Metode

En undersøkelse skal være en metode til å samle inn empiri (Jacobsen, 2005, s. 19). Undersøkelsesprosessen henger sammen (ibid. s. 66) og dette kapitlet vil kronologisk følge fasene i denne prosessen. I dette studiet har vi valgt å følge Dag Ingvar Jacobsens (2005) oppsett for hvordan gjennomføre undersøkelser. Målet med å fremlegge metoden er å i størst mulig grad gjøre studiet repliserbart. Når en velger metode er det viktig å være klar over hvilke konsekvenser selve undersøkelsen kan ha for resultatene (ibid. s.18). Kunnskap om metode er ikke for å eliminere feilkildene, men heller for å kritisk kunne drøfte i hvor stor grad resultatet av undersøkelsen skyldes metoden. Figuren under illustrerer Jacobsens faser i undersøkelsesprosessen med fokus på kvalitativ metode.



Figur 4: Faser i undersøkelsesprosessen for kvalitativ metode

(Jacobsen, 2005, s. 65)



---

### 3.1 Fase 1. Utvikling av problemstilling

Vi ønsket å vurdere den outsourcede delen logistikkutdanningen vi selv nylig har gjennomført. Snøballmetoden avdekket så videre muligheten for en komparativ studie med seksjon for sjømilitær teknologi. Selve forskningsspørsmålet var vrient å formulere. Dette fenomenet beskrives som samspillet mellom empiri og problemstillingsutvikling der problemstillingen utvikles i tråd med at forskeren setter seg inn i empirien (ibid. s. 74). Grønmo beskriver utarbeidelsen av problemstillingen som en prosess i seg selv der første utforming sjelden er siste utkast (Grønmo, 2016, s. 83). Problemstillingen studiet har tar for seg går innenfor hovedkategorien deskriptiv. Vi ønsker å beskrive flere prosesser (outsourcing) og se hvordan disse ble gjennomført opp mot et rammeverk (FFI, 2011). *Tema* blir altså outsourcing. Problemstillingen vår blir også eksplorerende da vi utdyper det vi vet lite om (Jacobsen, 2005, s. 61). Eksplisitt avgrenses problemstillingen ned til utdanning ved FHS i anledning utdanningsreformen 2018. Videre snevrer vi oss ned til å analysere to utdanningsseksjoner ved SKSK. Seksjonene blir da *undersøkelsesenheterne* og *kontekst* blir utdanningsreformen 2018.

#### 3.1.1 Deduktiv vs. Induktiv

Deduktiv strategi går «fra teori til empiri» (ibid. s. 26). En gjør seg opp tanker om virkeligheten før en går ut og samler informasjon. Grunnet vår kompetansemangel på området så vi det hensiktsmessig med en induktiv tilnærming, altså «fra empiri til teori». Målet er at forskerens tidligere kunnskap og erfaringer ikke skal begrense informasjonsinnhengen. Dette skal i teorien gi en mer nøytral og korrekt gjengivelse av virkeligheten (ibid. s. 29). Problematikken med en slik tilnærming er tidsbruk og hvorvidt en faktisk klarer å gå inn i noe uten forutinntatte holdninger og forventninger. Tjora definerer induktiv tilnærming som utvikling av generelle sammenhenger ut fra observasjoner av enkelttilfeller (Tjora, 2018, s. 14). Dette passer våre intensjoner om å si noe om outsourcingprosessen ut ifra personintervjuene vi gjennomfører.

### 3.2 Fase 2. Valg av undersøkelsesdesign

Grovt sett var valget mellom et ekstensivt eller intensivt undersøkelsesdesign, eller en kombinasjon av de to. Dette er enkelt sagt valget mellom bredde eller dybde i undersøkelsesfasen.

---

Dette studiet er ute etter å få innblikk i prosesser og vurderinger rundt denne. Det ble derfor brukt intensivt design da problemstillingen ble vurdert best besvart ved personintervju. Det ble altså gjort en avveining mellom teoretisk og statistisk generalisering hvor vi fant teoretisk mest hensiktsmessig.

Det intensive design har sine fordeler ved at det prøver å få frem nyanser og detaljer om fenomenet som blir undersøkt (Jacobsen, 2005, s. 89). Dette er et forsøk på å få en helhetlig forståelse av forholdet mellom undersøkelsesenheten, altså seksjonene ved SKSK, og konteksten den inngår i, som er utdanningsreformen 2018 (ibid. s. 90). Ulempene med intensivt design er tiden det tar å samle inn data, samt den komplekse informasjonen man ender opp med som trenger mengder med analysearbeid (ibid. s. 89). I praksis gjennomfører vi det metodelitteraturen kaller «små-N-studier». Dette innebærer at det velges ut et fåtall enheter som gjør det overkommelig for forskerne å gå i dybden på de enkelte enhetene (ibid. s. 93), i dette tilfelle 2 seksjoner ved SKSK.

### **3.3 Fase 3. valg av metode**

#### **3.3.1 Kvalitativ vs. kvantitativ**

Den kvantitative tilnærmingen er kritisert for kun å måle undersøkerens forståelse av et problem da det er undersøkeren som lager spørsmålene i for eksempel et spørreskjema (Jacobsen, 2005, s. 31). Dette studiet går i dybden på en prosess. Vi så det derfor som hensiktsmessig å gjennomføre en kvalitativ undersøkelse ved bruk av semistrukturerte personintervju. Da vi ønsker å få innsikt i outsourcingsprosessen og tanker respondentene har rundt denne var det naturlig å velge denne formen for informasjonsinnhenting. Med en slik åpen tilnærming får vi frem nyanser og variasjoner da metoden legger få begrensninger på svar en korrespondent kan gi (ibid. s. 129). Dette stiller dog høye krav til etterarbeid og analyse.

Gjennom intervjufasen opplevde vi at skillet mellom datainnsamling og analyse ble uklart da vi analyserte data fortløpende. Dette er det Jacobsen mener gjør den kvalitative undersøkelsesprosessen til en interaktiv prosess (ibid. s. 129). Det er mange valg som må tas tidlig da personintervju er svært ressurskrevende. Dette gjør at det kan stilles spørsmål til både utvalg av korrespondenter, kompleksiteten og den eksterne gyldigheten (ibid. s. 130).

---

### 3.4 Fase 4. Datainnsamlingsmetode

Da valget falt på kvalitativ metode, måtte innsamlingsmetode av både primær- og sekundærdata velges. Alt av blant annet metode- og fagteori samt prosessdokumentasjon fra seksjonene brukt i dette studiet er sekundærdata. Jacobsen fremlegger usikkerheten ved å kun å anvende én type data (ibid. s. 137). I vår studie har vi derfor tilstrebet å innhente dokumentasjon gjennom relevante rapporter fra seksjonene vi undersøker i den hensikt å kunne verifisere påstander fra intervjuobjektene. Valg av datainnsamlingsmetode for primærdataen er viktig da utfallet er utslagsgivende for dataens validitet. Den vil også ha en påvirkning på dataens reliabilitet da alle metoder er selektive i sin informasjonsinnsamling. Jacobsen argumenterer for at åpent intervju som datainnsamlingsmetode passer seg best når (ibid. s. 142):

- Relativt få enheter undersøkes
- Når en er interessert i hva det enkelte individ sier
- Når en er interessert i hvordan den enkelte fortolker og legger mening i et spesielt fenomen

Samtlige punkter er gjeldene for vår studie. Grad av struktur vil påvirke innsamlingsdataen og begge ender av skalaen har sine fordeler og ulemper. Prestrukturering, ved for eksempel å lage en intervjuguide og la intervjuobjektet bli kjent med denne i forkant av gjennomføringen, som vi gjorde, har en svakhet i at det kan virke lukkende for datainnsamlingen. Et argument for å strukturere intervjuet er blant annet hvordan dataene uten noen form for struktur på intervjuet kan bli så komplekse at analysen blir svært ressurskrevende. Et annet argument for strukturering er meningen om at det uansett alltid vil forekomme en form for «før-dømming» fra forskerens side. Å eksplisitt gjøre det blir da mer transparent. Grønmo argumenterer for at god kommunikasjon med intervjuobjektet er essensielt for best mulig datakvalitet (Grønmo, 2016, s. 172). Ved å gi ut intervjuguide starter denne kommunikasjonen allerede før intervjuet.

Vi valgte å gjøre intervjuene semistrukturerte da vi ønsket å la respondentene snakke fritt innenfor visse rammer. Målet var å beholde mest mulig av fordelene med det åpne intervjuet samtidig som etterarbeidet forble håndterbart. Det endte i vedlagt intervjuguide. Intervjuerens opptreden blir lyttende, men gravende der en ser det hensiktsmessig. Videre måtte vi ta stilling til hvilke medium intervjuet skulle foregå i, tidsintervallet på intervjuet og hvorvidt vi fikk tillatelse til å bruke båndopptaker. Majoriteten av intervjuene ble gjennomført over kommunikasjonskanalen Teams. Ett ble gjennomført ansikt til ansikt.

---

Begge tilnærminger har sine fordeler og ulemper, men vi opplevde ingen forskjeller. Tidsintervallet ble også i stor grad styrt av respondenten. Det ble gjennomført transkribering av samtlige intervju som så ble sendt til godkjenning hos respondent på etterspørsel. Dette ble gjort for å minske problematikken rundt båndopptak ved å gjøre intervjuobjektet tryggere og for å unngå feil sitering.

Det var i denne fasen vi erfarte hva Jacobsen mente med at problemstillingen gjerne endres underveis som en får vite mer om emnet. I vårt tilfelle var det spesielt forskningsspørsmålet som endret seg underveis i datainnsamlingsperioden. En kan her argumentere for at fremgangsmåten vår gikk fra helt deduktiv til noe mer induktiv.

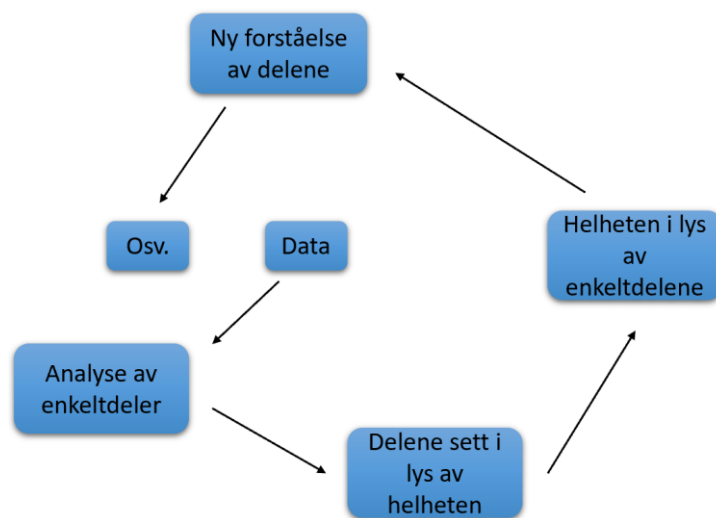
### 3.5 Fase 5. Respondenter

Jacobsen skiller mellom respondenter og informanter. En respondent er en person med direkte kjennskap til et fenomen, mens en informant er en person som ikke selv representerer gruppen vi undersøker, men har god kjennskap til problematikken (ibid. s. 170). Vi valgte grunnet ressurskapasitet å kun intervju respondentene. Under prosessen ved utvelgelse av respondenter dannet vi 2 kriterier på individnivå. Vedkommende må ha vært delaktig i prosessen ved outsourcing av utdanning ved FHS i anledning utdanningsreformen 2018. Vedkommende må også ha jobbet på tekniske eller logistikklinjen ved SKSK i denne perioden. Videre stilte vi noen krav til utvalget. Utvalget skal bestå av en tilnærmet lik andel fra logistikkseksjonen og fra seksjonen for sjømilitær teknologi. Det skal også inneha personer som både jobber og har jobbet ved de relevante seksjonene.

I utvelgelsesfasen ble det vektlagt 3 utvalgskriterier. *Bredde og variasjon* blir opprettholdt ved tilnærmet likt utvalgt fra hver seksjon. *Informasjon* blir opprettholdt gjennom individkravene (ibid. s. 173). Underveis ble *snøballmetoden* brukt ved at intervjuobjekter anbefalte potensielle intervjuobjekter. Kravene til individene satte vi for å gjøre studiet reliabel. Kravene til utvalget ble satt for å gjøre studiet valid. Formålet med kravet om å intervju personer som ikke lenger jobber ved seksjonene ble satt i den hensikt å minimere bias.

### 3.6 Fase 6. Hvordan analysere dataen?

Den kvalitative analysen vil være identisk til en tekstanalyse, i vårt tilfelle av transkriberte intervju. For å redusere kompleksiteten av dataen må vi forenkle og strukturere informasjonen vi har innhentet (ibid. 185). Dette gjøres i praksis gjennom å påpeke mønstre, regulariteter, underliggende årsaker eller spesielle avvik i de intervjuene vi har gjennomført. Gjennom denne prosessen skal sentrale detaljer trekkes frem som igjen skal gi forskeren ny innsikt i situasjonen. I vårt tilfelle outsourcingsprosessene. Denne vekslingen mellom helhet og deler kalles hermeneutisk metode, og er analyseverktøyet dette studiet benyttet. Denne analyseformen blir beskrevet som spiralformet.



Figur 5: Den hermeneutiske spiral

(Jacobsen, 2005, s. 186)

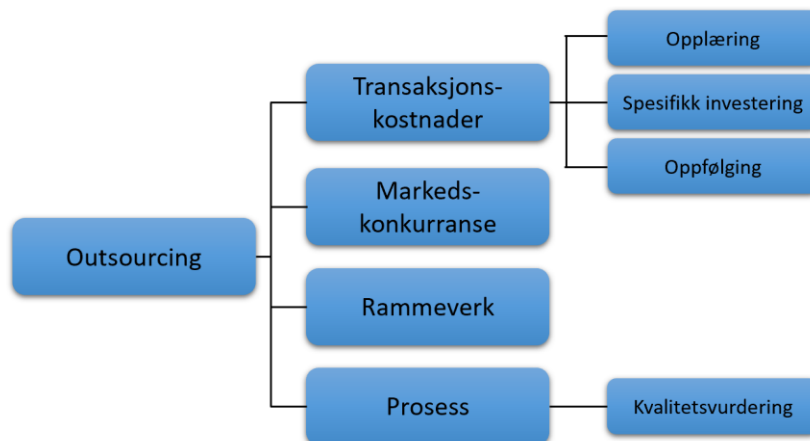
En av de store fordelene ved den kvalitative tilnærmingen er hvordan skillet mellom planlegging, gjennomføring og analyse er forholdsvis lite (ibid. s. 187). Dette har gjort at vi som førstegangsgjennomførere lærer underveis og tilpasser opplegget etter hvert som vi tilegner oss mer kunnskap.

Den kvalitative dataen vi samlet inn gjennom personintervju må gjennom en analyse for at den skal få verdi. Jacobsen forenkler denne analysen ned i 3 hovedkategorier:

- Beskrive materialet
- Systematisere og kategorisere
- Sammenbinde

Første fase, som er å beskrive materialet, begynte med å transkribere intervjuene. Vi var også alltid 2 personer som gjennomførte intervjuet: en som ledet intervjuet og en som noterte. Den som noterte skulle fristille intervjueren til kun å sette søkelys på intervjuet, samt notere ned ting av betydning. Vi innså etter hvert at det å notere ordrett hva respondenten sa var svært vanskelig, samt av liten betydning da intervjuet uansett skulle transkriberes. Denne rollen utviklet seg dermed til å bli en KO-intervjuer. Vedkommende fikk i oppgave å notere ned situasjoner hvor kontekst synes å ha en betydelig innvirkning. Grønmo (2016, s. 184) argumenterer for at en typisk feilkilde i datainnsamlingen er hvordan observasjoner varierer mellom observatører. At vi alltid var 2 og kunne diskutere i etterkant minimerer individuelle bias.

I fase 2 tilstrebet vi å systematisere og kategorisere dataen. Tjora legger frem 3 hovedgrunner til hvorfor kategorisere (kode): trekke ut essensen av materialet, redusere materialets volum og tilrettelegge for idègenerering (Tjora, 2018, s. 36). Våre kategorier ble dannet med utspring i spørsmålene fra intervjuguiden. Vi valgte å systematisere analysen inn i 4 underkategorier der noen igjen fikk underkategorier. Vårt «kategori-tre» blir da bestående av 3 nivåer.



Figur 6: Kategori-tre

Når kategoriene var etablert begynte arbeidet med å tilordne intervjuobjektene respons til kategoriene. I større studier sier Jacobsen at en kategori minimum må ha to enheter tilkoblet seg og at en kategori aldri må være så generell at den rommer alle enheter. Det kan rettes kritikk mot både valg av spørsmål, intervjuobjekter samt analyseprosessen.

---

### 3.7 Fase 7. Hvor gode er konklusjonene vi har trukket?

Undersøkelser skal alltid tilstrebe å minimere problematikk tilknyttet validitet og reliabilitet. Det er derfor viktig å stille seg kritisk til kvaliteten på de data vi har samlet inn og måten disse er innsamlet på. Dette delkapittelet tar for seg svakhetene ved vår undersøkelsesmetode og belyser disse. I samfunnsvitenskapen finnes det ikke objektive sannheter. Det finnes bare enighet om svar. Dette kalles ofte for intersubjektivitet og brukes av samfunnsforskerene som et slags synonym for sannhet (Jacobsen, 2005, s. 214). Den interne gyldigheten til en undersøkelse går ut på om resultatene oppfattes som korrekte. Vårt studie gjennomførte validering gjennom kritisk gjennomgang av kilder. Her er det forenklet 2 store emner å dykke ned i:

- Utvalg av kildene og informasjonen de ga oss
- Kategorisering og analyse

I vårt tilfelle kan en argumentere for at intervjuobjektene er få, samt kommer fra et for snevert utvalg ved at det kun forskes på 2 seksjoner ved FHS. Vi intervjuer heller ikke personell som tok avgjørelsen på at outsourcingen skulle finne sted. Vi mangler altså innsikt her.

Neste steg blir å validere informasjonen kildene gir. Her vil faktorer som nærhet, førstehåndskunnskap, vilje og kompetanse spille en betydelig rolle. I vårt tilfelle kan det være at respondenter har positive eller negative holdninger til outsourcing alt ettersom hvordan det har påvirket deres arbeidshverdag. Dette er viktig for intervjuer å være klar over både under intervjuet og i analysefasen. Det er også viktig å være klar over hvordan en selv opptrer som intervjuer. Grønmo legger frem problematikk rundt personintervjuet om hvordan dårlig kommunikasjon mellom intervjuer og korrespondent kan påvirke informasjonsinnhenting (Grønmo, 2016, s. 172). Jacobsen legger også frem hvordan forskeren utover i undersøkelsesprosessen får mer erfaring og informasjon om emnet og dermed henter inn informasjon mer effektivt. En kan her argumentere for at dataen som er hentet inn senest også er den beste. Svakheten her er hvordan mer erfaring bygger opp forventninger hos forskeren. Dette kan medføre at en senere i prosessen blir blind for nye forhold og momenter (Jacobsen, 2005, s. 219).

Neste del er validering gjennom kritisk drøfting av datakategoriseringen. Vår kategorisering som førstegangsgjennomførere har antakelig forbedringspotensialet. For å teste kategoriernes påvirkning gjennomførte vi det Jacobsen kaller «kontroller av kategoriene» (ibid. s. 220). Dette er svært tidkrevende og en vanskelig prosess å være

---

objektiv i. Det går ut på å sammenfatte og dele opp kategoriene, for så å se om konklusjoner og sammenhenger endrer seg. Endrer konklusjonene seg veldig er det grunn til å tro at kategoriene har vært for tilfeldige. Dette påvirker da resultatet som da kan sies å ikke reflektere virkeligheten objektivt nok.

En trussel mot troverdigheten til studiet er slurv i datainnsamlingarbeidet og unøyaktig registrering av data. Når dataen blir unøyaktig registrert er det lett å ende opp med en unøyaktig analyse da fenomen er tilfeldig plassert i kategorier. For å unngå dette transkriberte vi samtlige intervju og gjennomførte analyseprosessen sammen.

Når det kommer til ekstern gyldighet er dette alltid problematisk for kvalitative studier. I vårt tilfelle er det ønskelig at utvalget vårt, logistikk og teknisk seksjon ved SKSK, skal ha ekstern gyldighet for outsourcing ved FHS. Vi gjør da en teoretisk generalisering av dataene fra disse seksjonene (ibid. s. 222). I kvalitative undersøkelser er en aldri sikker på at enhetene er et representativt utvalg. Det vil være en fare for at både utvalget av seksjonene samt individene i seksjonene ikke tilstrekkelig representerer outsourcingsprosessene ved FHS.

Påliteligheten til undersøkelsen kan settes i tvil grunnet undersøkelsesprosessen. Undersøkelseeffekten er samlebegrepet som omhandler all effekt undersøkelsen har på fenomenet som undersøkes. I vårt tilfelle er dette i hovedsak før og under personintervjuene dette foregår. Her vil kontekst, maktforhold, planlegging, tid på dagen og langt flere forhold påvirke intervjuobjektet og da også hele datainnsamlingen. Dette sier Jacobsen at er umulig å unngå, men at kunnskap om disse påvirkningene kan minimere effekten av dem (ibid. s. 226). Åpenheten rundt metoden er derfor viktig slik at også andre kan kritisere resultatene. Grønmo forklarer hvordan reliabiliteten til kvalitative studier er spesielt vanskelig da en ikke bare vurderer verktøyet forskeren har brukt, men forskerens evner (Grønmo, 2016, s. 249).

### **3.8 Fase 8. Tolkning av resultater**

Jacobsen definerer tolkning av data som «å sette resultatene fra en undersøkelse inn i en større sammenheng» (Jacobsen, 2005, s. 376), og forklarer hvordan dette kan gjøres ved bruk av blant annet teori. Underveis i undersøkelsesprosessen brukte vi derfor mye tid på å sette oss inn i teori om outsourcing. Dette hjalp oss med å skille ut de forholdene som var mest relevante for vår studie, noe som igjen gjorde at vi kunne komprimere virkeligheten ned til en forståelig masse med data. Det er dog viktig å være bevisst på

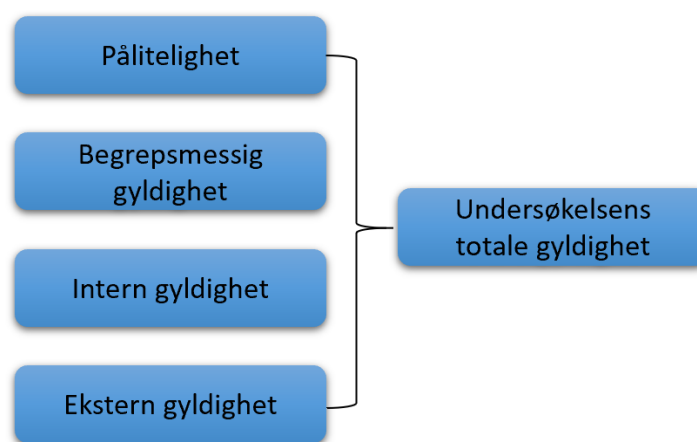


---

hvordan kjennskap til ulike teorier vil påvirke hva vi «ser» og derfor også hvilke empiri vi samler inn (ibid. s. 376). Gareth Morgan sa det slik:

Metaforen som vitenskapsmannen bruker for å studere disse iboende tendenser, former det han ser. Det samme er tilfelle med organisasjoner. Tenk på «struktur» og du vil se struktur. Tenk «kultur» og du vil oppdage alle salgs kulturelle dimensjoner (Morgan, 1998, s. 355).

Videre er det naturlig å diskutere undersøkelsens totale gyldighet.



Figur 7: Elementer i undersøkelsens totale gyldighet

(Jacobsen, 2005, s. 387)

Når påliteligheten til studiet blir satt under lupen ser en på om det er trekk ved undersøkelsen som kan ha påvirket resultatene. I vårt tilfelle er de største feilkildene ledende spørsmål, påvirkning under intervjuprosessen og dårlig kategorisering som fører til feil analyse.

Studiumets gyldighet blir av Tjora beskrevet som om «svarene vi finner i vår forskning, faktisk er svar på de spørsmålene vi forsøker å stille» (Tjora, 2018, s. 80). Dette kan videre deles i 3:

Begrepsmessig gyldighet omhandler hvorvidt vi har målt det i vi tror vi har målt. Dette er ikke et stort problem i kvalitativ analyse da vi som forskere i stor grad bestemmer hva vi måler selv. Det som dog kan være vår største feilkilde her er formuleringen av

---

spørsmålene våre og om formuleringen i intervjuguiden var konkrete nok til å gi oss informasjonen vi trengte.

Den interne gyldigheten går ut på hvor god dekning vi har i våre data for å trekke de konklusjonene vi gjør. I vårt tilfelle er det i hovedsak nivåfeilslutninger som er fallgruven. Her er det mulighet for å gjøre det samfunnsvitenskapen kaller aggregerende feilslutninger (Jacobsen, 2005, s. 381). Dette går ut på at vi tilegner hele enheter verdier vi finner på individnivå. I vårt tilfelle vil dette være å tilegne hele seksjonen en mening som en eller flere individer fra seksjonen har utvist gjennom intervjuene.

Den eksterne gyldigheten sier noe om hvorvidt det er mulig å stå inne for en generalisering av studieresultatene. Dette er svært vanskelig å si noe sikkert om i vårt tilfelle. Argumentene for vil være at vi har valgt 2 forskjellige seksjoner med to ulike tilnærminger til outsourcing. Noen av argumentene imot vil være at utvalget er for smått, at seksjonene er lite dekkende for FHS da de kun hører til ved SKSK og hvordan resultatene er så ulike.

---

## 4 Analyse og drøfting

### 4.1 Prosess

I dette delkapitlet er intensjonen å vurdere outsourcingprosessen fra seksjonenes ståsted. Begge seksjonene gikk etter hvert for en løsning som heter egenregi. Dette er ikke et fullstendig rammeverk i seg selv, men forenkler anskaffelsesprosessen mellom offentlige aktører. Egenregi betyr at to enheter innen samme rettssubjekt inngår en avtale om kjøp av produkter (Regjeringen, 2017). Her vil da ikke anskaffelsesregelverket bli anvendt (ibid.). Dette ble trolig gjort grunnet tidspress da implementeringsdato var satt. Videre var intervjuobjektene fra begge seksjoner fornøyd med samhandlingen med FLO. Dette blir av flere beskrevet som svært profesjonelt hvor de som fagpersoner fikk komme med innspill.

Da FHS fikk oppdraget ble det etablert en arbeidsgruppe som felles skulle diskutere outsourcing. Dette var seksjoner ved FHS som skulle bortsette minimum 60 studiepoeng. Gruppen bestod av ansatte fra Cyberingeniørskolen, logseksjonen fra SKSK, ingeniørutdanning fra Krigsskolen (KS) og SKSK samt koordinerende ledd fra FLO. I starten var det samtaler om en felles ordning for alle studiene, men dette ble vurdert som for komplekst innenfor tidsrammen de hadde. Flere intervjuobjekter fra logistikkseksjonen beskriver starten på utredningen av utdanningsreformen som en kamp for å beholde fagmiljøet i Forsvaret.

FFI-rapporten (2011) legger frem et rammeverk for vurdering av outsourcingkandidater. Denne prosessen er delt inn i: grovsortering, prioriteringsfase og outsourcingskalkyle. Dette er en sekvensiell prosess hvor kun kandidatene som «består» en fase går videre til vurdering i neste trinn. FFI oppsummerer bruken av metodeverket slik:

«Det konkluderes her med at det er behov for et metodeverk som kan bistå i en prosess hvor en velger ut prosjekter med høyest sannsynlighet for å kunne passere en senere detaljvurdering» (Kvalvik & Fjell, 2011, s. 45).

Hvorvidt FD eller FST brukte FFI-rapporten for vurdering av kandidater eller ikke er ikke lett å si noe om, men en kan uansett argumentere for hvor de ulike valgene som ble tatt «passer inn» i rammeverket til FFI (2011). Når man følger fasene er det relativt greit

---

å argumentere for at deler av utdanning i Forsvaret kommer forbi steg 1, altså grovsortering. Videre ser det ut til at FD ga oppdraget om å gjennomføre prioriteringsfasen til konsulentfirmaet Sopra Steria. Rapporten fremlegger en del kvantitative data og antagelser som majoriteten av intervjuobjektene i dette studiet kritiserer. Intervjuobjekt 1 sa følgende:

«Sopra Steria rapporten kom i forkant av prosessen og de hadde regnet på outsourcing linje for linje. Der var outsourcingspotensialet de kom frem til på loglinjen skyhøyt. De hadde klart på ett vis å spare mer på å outsource hele logutdanningen enn det vi hadde av driftskostnader på hele linjen inkludert ansatte. Dette er i mine øyne regnefeil. Da jeg leste rapporten kan det se ut som de har tatt kostnadene vi hadde og delt det ned på sjøkadettene. De hadde regnet med at hær- og luftkadettene hadde årsverkene sine dekket av egne grener. Dette gir drastiske regnefeil der kostnadene for loglinjen blir delt på 7 i stedet for 20. Da vi fant ut av denne feilen var det for sent å si noe, og utdanningsreformen var allerede i gang. Dette var nok med på å gi falske forhåpninger om et ganske stort innsparingspotensialet som jeg ikke tror var der» (Intervjuobjekt 1, Personlig intervju, 19.04.2021).

Det kan med dette trekkes paralleller til fallgruvene som Mark et al. (2006) presenterer. En slik feil i bakgrunnen for beslutningen kan kobles til en forhastet prosess, for eksempel grunnet et ønske om hurtig gevinstrealisering.

Hvorvidt fase 3, outsourcingkalkyle, ble gjennomført er ikke enkelt å komme med noe fasitsvar på. Det kan argumenteres for at denne fasen ikke ble gjennomført da tallene for ingeniørutdanning ved SKSK, ut ifra denne studien, trolig ikke ville bestått dette steget. En kan også argumentere for at dette er fasen som ble håndtert av FHS selv, og at hele prosessen våre intervjuobjekter da har vært en del av i praksis har vært outsourcingkalkylen. Problematikken rundt denne argumentasjonen, er det majoriteten av intervjuobjektene så på som det største problemet med deres prosess, altså hvordan avgjørelsen om at det skulle outsources allerede var tatt. For dem som fagpersoner å konkludere med at tilbudene ikke var tilstrekkelig var derfor ikke en mulighet. Intervjuobjekt 2 sa følgende:

---

«Hadde vi hatt undervisningen internt kunne vi kjørt det mer effektivt. Men det ble ikke stilt spørsmål ved det. De ville ikke vite slike ting, for det var en politisk beslutning å sette det ut» (Intervjuobjekt 2, Personlig intervju, 30.04.2021).

Om det stemmer at beslutningen er politisk og ikke forankret i faktisk økonomisk vinning kan en argumentere for at det går på tross av hensikten med OPP-konseptet. Målet med OPP er kvalitativ eller økonomisk effektivisering, ikke en OPP-løsning i seg selv (Regjeringen, 2005, s. 5).

Det er mulig å argumentere for at outsourcingprosessen FHS fikk i oppdrag å gjennomføre gjennom «Prosjekt ny høgstskole», og som er prosessen våre intervjuobjekter har vært en del av, blir en del av det FFI-rapporten (2011) omtaler som «en senere detaljvurdering». Det som kommer tydelig frem gjennom samtlige intervju av personer på tekseksjonen er hvordan de fra start var av den oppfatning av at outsourcingen av deres utdanning ikke ville gi gevinster. Dette ga de også tidlig beskjed om uten at det endret på oppdraget. Intervju objekt 4 sa følgende:

«Utfordringene var at forventningene og rammene som var lagt som utgangspunkt ikke kunne oppfylles. Forventningen om at det å sette ut 60 studiepoeng ikke skulle koste noe som helst viste seg å være fullstendig gale. Dette advarte vi mot helt i starten av prosessen. Man kan gjøre det, men det vil koste mer og det vil bli dårligere. Det kan jeg skrive under på her og nå. Det er det vi ser i vårt tilfelle» (Intervjuobjekt 4, Personlig intervju, 23.04.2021).

FFI-rapporten (2011) argumenterer for hvordan en transaksjonskostnadsanalyse bør være sentral i avgjørelsen om outsourcing. Her kan en argumentere for at dette ble ignorert. Når formålet med URE er mer penger til operativ kampkraft blir dette selvmotsigende. Det kan dog argumenteres for at slike detaljvurderinger før avgjørelsen om outsourcing av utdanning er for kostbart og at URE fortsatt kan være økonomisk lønnsomt til tross for enkelte unntak.

Intervjuobjekt 5 mente at konkurranseutsetting hadde vært en bedre løsning, om målet var best kvalitet til best pris. Vedkommende sa følgende:

---

«I løpet av utdanningsreformen og outsourcingsperioden regnet vi på hvor mye tid og ressurser vi måtte bruke for å gi den tilsvarende utdanningen som vi skulle sette ut. Vi kunne argumentere for at vi kunne gjøre det med færre årsverk, med da tilsvarende kronepris som det utsettingen faktisk kostet. Forskjellen var kanskje ikke veldig stor, men vi mente fortsatt at vi kunne tatt det som ble outsourcet selv, og gjort undervisningen mer effektivt og bedre med å ha det som en del av SKSK sin portefølje. Problemet var at sentrale føringer ga oss ikke mulighet til å komme med et mottilbud slik at vi kunne vinne vårt eget anbud. Hadde vi kunne konkurranseutsatt oss selv som en konkurrent til tilbudene som kom fra HVL og UIB, da ville SKSK sitt eget tilbud mest sannsynlig ha utkonkurrert de sivile tilbudene. Dette var ikke en mulighet fordi det i utgangspunktet var politisk besluttet at vi skulle outsource, og at det kom til å bli rimeligere» (Intervjuobjekt 5, Personlig intervju, 07.05.2021).

Om formålet er innsparing er argumentet for konkurranseutsetting legitimt. Kristiansen (2021) argumenterer for hvordan konkurranse i offentlig sektor kan ha effektiviseringsgevinster. Et motargument er hvordan bias kan påvirke prosessen. Om FHS skal vurdere seg selv oppimot konkurransen er dette problematisk. Om noen andre i Forsvaret skal vurdere konkurransen kan en argumentere for kompetansemangel. Blir alternativet da et konsulentbyrå som Sopra Steria blir situasjonen tilnærmet lik prosessene i URE.

#### **4.1.1 Kvalitetsvurdering**

Gjennom prosessen var en stor del av oppgavene til våre intervjuobjekter å stille krav til utdanningen. De var fagpersonellet som skulle stille med relevant kompetanse for å vurdere kandidatene. Som nevnt tidligere var begge parter her fornøyd med samhandlingen med FLO, men anså situasjonen som noe låst da de ikke skulle velge om det skulle outsources, men heller hvem det skulle outsources til. Når seksjonene skulle ut i markedet for å innhente tilbud ser det ut til at hadde de to ulike fremgangsmåter. Logistikkutdanningen hadde en rimelig åpen tilnærming. De satte et krav om 60 studiepoeng innenfor logistikkfag og ba tilbyderne bruke deres kompetanse til å sette opp en fagpakke. Det er mulig å argumentere for at dette er noe lettere for logistikkseksjonen enn for tekseksjonen da logistikkseksjonen ikke har like strenge STCW (The International Convention of Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers) -krav. Det var likevel intervjuobjekter fra tekseksjonen som i ettertid ser at utlysningen deres kanskje var for lokasjonsavhengig. Intervjuobjekt 5 sa følgende:

---

«Generelt sett så var det lokasjonen som gjorde utsettingsutfordringene veldig store. Så kom Covid-19, og da ble undervisningen digital uansett. Det var vanskelig å forutse, men dersom hvis vi skulle gjort prosessen om igjen, hadde vi etter all sannsynlighet hatt med oss med en god del inngangsverdier som vi har lært det siste året. Muligens hadde det gitt oss bedre forutsetninger for å utsette på riktig måte til riktige aktører. Det kan også hende aktørene hadde stått bedre rustet til å gi et bedre tilbud dersom vi kunne gått en mer digital vei i stedet for å være veldig lokasjonsfast» (Intervjuobjekt 5, Personlig intervju, 07.05.2021).

Intervjuobjekt 3 beskrev forskjellene mellom tilnærmingene til markedet slik:

«Et interessant spørsmål er om vi klarer å fokusere på det som er viktig i en sårn omstilling som dette var. Det mener jeg vi gjorde. Tekseksjonen sendte ut fagplanen akkurat som den stod og sa «gjennomfør denne undervisningen, helst på sjøkrigsskolen». Da er det vanskelig for en høgskole å komme med noe nytt. Vi i logseksjonen klarte å åpne opp å si at vi skal utdanne logistikere for Forsvaret, gitt at et år av utdannelsen skal til sivil høgskole. Hvilke fag vi skulle ta var opptil hver høgskole, og deres anbefalinger. Det betyr at vi klarer å nærme oss intensjonen og det reelle oppdraget» (Intervjuobjekt 3, Personlig intervju, 07.05.2021).

Det kan her trekkes paralleller til det Mark et al. (2006) argumenterer er bias ovenfor sin egen organisasjonskultur. Ved å kreve oppmøtebasert undervisning elimineres ganske mange muligheter og konkurrenter. En kan da argumentere for at dette minimerer det som skal til for å gjøre leverandør produktiv (Mark J, Kevin C, & Carlo, 2006, s. 19).

Flere intervjuobjekter fra tekseksjonen legger også vekt på at det er forskjell på emnene de selv har levert og de som de sivile skolene kan levere. Intervjuobjekt 5 sa følgende:

«Tidsaspektet, presset til å sette ut og at vi hadde litt dårlig tid, gjorde at vi kanskje tok noen forhastede beslutninger. Disse var blant annet basert på en rapport fra Sopra Steria som hadde identifisert fag og emner som enkelt kunne settes ut. Dette basert på at de leste en overskrift og uten av de har gått veldig i dybden og i det hele tatt ikke snakket

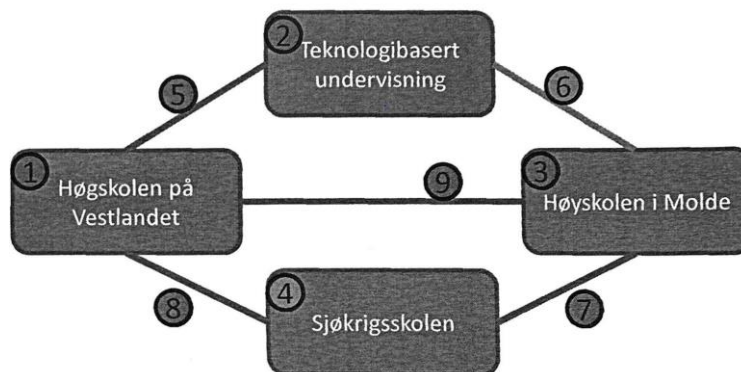
---

med dem som var fagpersonell innenfor FHS. Disse kunne fortelle hva som var forskjellen på for eksempel matematikkemner som vi har valgt å undervise, og det som blir undervist sivilt» (Intervjuobjekt 5, Personlig intervju, 07.05.2021).

Her kan en trekke inn Mark et al. (2006) sine argumenter for at mangel på kompetanse medfører en forenklet og naiv prosess. Videre kan en trekke inn problematikken med å vurdere «god kvalitet» (Kvalvik & Fjell, 2011, s. 20). En kan også argumentere for at dette gjøres vanskeligere av bias.

For logseksjonen sin del var det kun to reelle kandidater etter at BI ble ekskludert grunnet valget om egenregi. Dette var Høgskulen på Vestlandet og Høgskolen i Molde. Begge la frem ulike tilbud og det var forhandlinger med begge parter. Gjennom studiet har vi fått sett rapporter og evaluering av de endelige tilbudene til høgskolene. Her leverte HVL et tilbud lignet på det de leverer til tekseksjonen med oppmøtebasert undervisning. HiMolde tilbødte et digitalt opplegg de allerede har erfaring med å levere til hjemmeværende studenter og Høgskolesenteret i Kristiansund. Vår tolkning av analysen er at HiMolde sin digitale løsning ble vurdert til mer risikabel da en ikke får samme type oppfølging digitalt som i klasserommet, men at den billige prisen ble tungen på vektskålen. Under er en modell av logseksjonens prosess for vurdering av alternativer.





Figur 8: Vurderte alternativer logseksjonen

1. Undervisning ved Høgskulen på Vestlandet (HVL) avvist av HVL grunnet lovtolkning.
2. Undervisning ved Høgskolen i Molde (HiMolde) er for dyrt grunnet forlegning.
3. Teknologibasert undervisning (Videooverføring/videoopptak/chat ol) alene har for høy risiko.
4. Undervisning på Sjøkrigsskolen av lærere fra HVL.
5. HVL tilbyr ikke teknologibasert undervisning.
6. HiMolde tilbyr teknologibasert undervisning kombinert med seminar på SKSK.
7. Undervisning kombinert mellom SKSK og HVL avvist av HVL grunnet lovtolkning.
8. HiMolde tilbyr ikke undervisning på SKSK.
9. Kombinert løsning med HiMolde og HVL er mulig, men ikke ønsket.

(SKSK, 2018)

Intervjuobjektene har tilsynelatende et ulikt syn på FHS sin deltakelse i outsourcingsprosessen. Som sagt fungerte samarbeidet med FLO greit, og de følte også at deres kompetanse og innspill ble hørt. Det kom dog kritikk mot ansatte i FHS sin evne og vilje til å outsource egen drift. Intervjuobjekt 3 sa følgende:

---

«Det finnes krefter på Sjøkrigsskolen som mener outsourcing er en elendig ide uansett hvor bra det blir. Om vi hadde klart å komme fram til bedre avgjørelse fra organisasjonen og ut, er jeg ikke sikker på. Det betyr nødvendigvis ikke at det hadde vært noe bedre alternativ å utlede dette i nevneverdig grad. Bare se på outsourcingen på tekseksjonen, som endte opp med både å bli dårligere og dyrere» (Intervjuobjekt 3, Personlig intervju, 07.05.2021).

Dette argumentet treffer igjen Mark et al. (2006) sin fallgrube om hvordan en hever sin egen organisasjon over andres. Det blir da lettere å ubevisst minimere det som skal til for å gjøre leverandør produktiv. En kan også trekke inn Barthelemy (2003) sin argumentasjon for hvordan god håndtering av egne ansatte er et viktig premiss for vellykket outsourcing. Store omveltninger krever forpliktelse og god personellforvaltning.

#### **4.1.2 Oppsummering prosess**

Begge seksjoner virker å være fornøyd med samarbeidet med FLO. De er også fornøyd med hvordan de ble inkludert som fagpersoner. Logseksjonen utlyste 60 studiepoeng og satte høyre og venstre begrensning, mens tekseksjonen detaljstyrte prosessen i større grad. Begge seksjoner følte det var problematisk at valget om å outsource var tatt før vurderingen av tilbudene ble gjort.

## **4.2 Transaksjonskostnader**

Gjennom personintervjuene har vi fått inntrykk av at transaksjonskostnadene knyttet opp mot outsourcingen av utdanning er ulikt for seksjonene. Dette er i hovedsak knyttet til gjennomføringen i det daglige ved at tekniske linjer har oppmøtebasert undervisning, mens logistikklinjen nærmest har alt digitalt. Vi har valgt å dele inn transaksjonskostnadene i underkategorier for å belyse det mer detaljert. Kostnader som ikke er gått i dybden på under, men fortsatt kan kategoriseres som transaksjonskostnader, er vurdert til ikke å ha særlig påvirkning på prosessen. FFI-rapporten (2011) deler transaksjonskostnader inn i 2 hovedkategorier: kostnader knyttet til omstilling og kostnader knyttet til å opprettholde samarbeidet (Kvalvik & Fjell, 2011, s. 19). Da det nå er gått 3 år siden omstillingen vil vi argumentere for at majoriteten av kostnadene diskutert i dette kapitlet kan defineres som kostnader knyttet til å opprettholde samarbeidet.

---

#### 4.2.1 Opplæring

Kostnadene knyttet til opplæring tyder på å være veldig ulik for log- og tekutdanningen. Logistikklinjen har majoriteten av undervisningen sin digitalt fra HiMolde. Dette er en løsning HiMolde leverer til det sivile også så de har erfaring på området. Kostnadene knyttet til opplæring er derfor minimale.

For ingeniørutdanningen er situasjonen noe annerledes. At de har et oppmøtebasert undervisningsopplegg medfører at personellet må sikkerhetsklareres eller ha følge på skolen. Det har også vært utfordringer knyttet til at personellet som kommer har høy utskiftning noe som krever ressurser til gjentakende opplæring. Intervjuobjekt 4 sa følgende:

«Vi har hatt tilfeller hvor vi har skiftet 3 lærere i ett emne som HVL har undervist her hos oss, fordi de ikke har fungert. Det ender med at vi etter all sannsynlighet må overta det faget på egenhånd. Dette er ett av flere eksempler på skjulte tidskostnader som ikke kommer fram i noe regnskap» (Intervjuobjekt 4, Personlig intervju, 23.04.2021).

Det blir også lagt frem utfordringer knyttet til bruk av SKSK sitt laboratorium og fasiliteter. Intervjuobjekt 4 sa her følgende:

«Før var det samme lærere som underviste i faget og kjørte labene. Lærere fra andre institusjoner er vant med at de kun har teoriundervisning og at andre lærere kjører labene. Det kommer derfor lærere til oss som ikke kan kjøre lab, og eneste måten å gjennomføre på er at ansatte på SKSK hjelper til, eller at de tar med seg en ekstra lab-ingeniør. Dette krever også at vi må kjøre en opplæring i fasilitetene vi har her på skolen» (Intervjuobjekt 4, Personlig intervju, 23.04.2021).

Dette korrelerer med Mark et al. (2006) sin beskrivelse av outsourcing som en pågående prosess hvor samarbeidet krever oppfølging og ressurser. Begrenset rasjonalitet, forhandlede kontraktsforhandlinger og et naivt forhold til outsourcing som prosess er blant faktorer som kan gjøre oppfølgingskostnadene uforholdsmessig høye.

#### 4.2.2 Spesifikk investering

Ingen av intervjuobjektene legger frem at det er blitt gjort spesifikk investering av betydelig grad i avtalene med outsourcing i anledning utdanningsreformen 2018. Investeringer logseksjonen gjorde var mindre tekniske oppgraderinger for å gjøre den digitale samhandlingen med HiMolde lettere. Dette er dog utstyr som har et bredt bruksområdet

---

for mange parter så hvorvidt det kan defineres som spesifikk investering er uklart. For ingeniørene blir det fremmet noen kostnader knyttet til å få de innleide lærerne koblet opp mot FHS sine systemer, men dette er heller ikke kostnader av signifikans. Denne lave graden av spesifikk investering gjør seg fordelaktig ved at Forsvaret lettere kan avbryte kontraktene ved behov (Nilstun, 2020). En kan riktignok argumentere for at farene for opportunistisk atferd er lave da samarbeidet er mellom offentlige aktører.

#### **4.2.3 Oppfølging**

De ansatte i logistikkseksjonen oppfatter oppfølging av kontrakten med HiMolde som god. En ansatt på HiMolde er ansvarlig for koordinering mellom forelesere på høyskolen, logistikkseksjonen samt kadettene ved SKSK. Ingen av intervjuobjektene legger vekt på betydelig ressurser til oppfølging. Det blir trukket fram at ressursene som kreves for å undervise i emner og holde seg «ovenpå» antakelig er betydelig høyere enn dem brukt på koordinering oppimot HiMolde. Her blir det også lagt vekt på at seksjonen har lang erfaring med outsourcing, men gjerne i litt mindre omfang. Intervjuobjekt 1 sa følgende:

«Vi hadde transaksjonskostnader på den tidligere løsningen også. Alle timelærere vi hadde med HVL måtte også følges opp. Når det da skal sammenlignes før og etter utdanningsreformen, må man være forsiktig med å tenke at det ikke var transaksjonskostnader før utdanningsreformen» (Intervjuobjekt 1, Personlig intervju, 19.04.2021).

Ressurser knyttet til oppfølging har ikke en gitt fasit. Det er opp til organisasjonen selv å avgjøre hvor mye en stoler på at den andre parten leverer som avtalt. FFI-rapporten (2011) argumenterer her for hvordan god kontraktforhandling har potensialet til å redusere kostnader knyttet til oppfølging. Begrenset rasjonalitet og asymmetrisk informasjon er momenter som gjør kontraktsforhandlingen utfordrende (Kvalvik & Fjell, 2011, s. 20). Å bruke nok tid og ressurser i kontraktinngåelsen er derfor viktig. Intervjuobjekt 3 sa følgende:

«Det at logistikkadettene har lærere som følger de gjennom undervisningen beviser egentlig at vi ikke er modne nok til å gjøre dette på en skikkelig måte. Jeg vil allikevel påstå at det ikke er outsourcingen som er skyld i det. Det er Sjøkrigsskolen eller Forsva-

---

rets modenhet til å tenke på outsourcing som kanskje er det egentlige problemet. Utdanningsmodellen vår er bygget opp slik at vi ikke har råd til å miste noen på veien, og vi må derfor sy inn noen puter for å være sikker på at alle kommer gjennom. Om regnestykket går opp, det tror jeg det gjør. Vi har redusert antall lærere, antall kadetter er like mange og kostnadene forholdsvis lav på den valgte løsningen. Allikevel er det en utfordring med kommende kull som vil være mindre. Dette er fordi skalerbarheten med denne løsningen egentlig er der innsparingen ligger. Hadde vi klart å ha dobbelt så mange kadetter hadde det vært halv pris, i og med at enhetskosten er veldig lav» (Intervjuobjekt 3, Personlig intervju, 07.05.2021).

En kan her trekke inn fallgruvne til Mark et al. (2006). At en har en bias ovenfor egen organisasjon gjør gjerne at en ikke klarer å tenke «utenfor boksen» når en skal vurdere nye løsninger. Det kan argumenteres for at en oppfølging, som beskrevet her, eliminerer noen av fordelene med å outsource utdanning. På en annen side er det vanskelig å tallfeste hvor betydelig ressurser som egentlig er knyttet til faglig oppfølging av kadettene på 2. året.

For seksjonen for militær teknologi blir situasjonen fremstilt noe annerledes. Utskiftningen på personellet fra HVL har vært hyppig grunnet blant annet for dårlig kvalitet på undervisningen. STCW-kravene til ingeniørutdanning virker også å gjøre at koordineringsarbeidet med HVL blir ressurskrevende da det i praksis blir 2 emneansvarlige, en fra HVL og en fra SKSK. En slik todeling blir begrunnet i at SKSK må stå ansvarlig for utdanningen for at den skal kunne akkrediteres med å utdanne ingeniører etter lov om universiteter og høyskoler § 1-2 og § 3-1 (Kunnskapsdepartementet, 2021). Intervjuobjekt 6 sa følgende:

«Mitt inntrykk er at det koster relativt mye. Jeg er i tvil om hvor mye som ble spart hos oss, fordi at det krever en del oppfølging. Vi har tett oppfølging og har tilfeller der ting ikke går helt etter planen, dette gjelder når det oppstår sykdom eller klage fra skolen og kadettene om at kvaliteten ikke er god nok. Det ender ofte i vi må gripe inn og ta deler av undervisningen. Detaljene i det kostnadsbilde er interessante» (Intervjuobjekt 6, Personlig intervju, 03.05.2021).

Intervjuobjekt 7 sa det slik:

---

«Det er tall som tyder på at dette er dyrere og ikke spesielt effektivt. Dette er fordi det blir mer byråkrati for å holde kontakt med HVL som ikke er fast ansatte, og administrerer det hele. For oss emneansvarlige blir det mer administrasjon og byråkrati når vi må følge det opp» (Intervjuobjekt 7, Personlig intervju, 03.05.2021).

Dette er eksempler på hvordan outsourcing er en kontinuerlig prosess som krever ressurser til oppfølging. Noe av problematikken er det FFI-rapporten (2011) definerer som kostnader knyttet til konfliktløsning. Her det det igjen problematikken rundt begrenset rasjonalitet under kontraktsinngåelsen som kan sies å ligge til grunne. Det er også argumentasjon som sier at kvaliteten blir dårligere samtidig som løsningen er dyrere. Dette går imot hensikten med outsourcing.

#### **4.2.4 Oppsummering transaksjonskostnader**

Brorparten av transaksjonskostnadene knyttet til outsourcing av utdanning ved både logistikkseksjonen og seksjon for militær teknologi ved SKSK er knyttet til oppfølging av kontrakt og studieløp. Her er det dog et tydelig skille. De ansatte i logistikkseksjonen mener transaksjonskostnadene er forholdsvis lave og er fornøyd med løsningen. De som jobber på teknisk seksjon mener transaksjonskostnadene er høye samt arbeidsmengden stor, gjerne større enn tidligere. FFI-rapporten (2011) legger frem ulike verktøy en kan ta i bruk når en skal vurdere outsourcing. Det legges blant annet vekt på totaløkonomisk lønnsomhet og/eller økt kvalitet. Avtalen mellom logseksjonen og HiMolde kan se ut til å oppfylle dette kravet, hvorvidt avtalen mellom tekseksjonen og HVL også gjør det samme er ikke like sikkert.

### **4.3 Markedskonkurranse**

Konkurranse i et marked er et viktig krav for å kunne vurdere å outsource en funksjon. Minimumskravet for antall leverandører som burde kunne levere et tilfredsstillende tilbud er 2. Intervjuobjektene fra begge seksjoner svarte variert da vi stilte spørsmål om de syntes det var tilfredsstillende konkurranse i markedet. Majoriteten fra logistikklinjen mente at det var tilstrekkelig konkurranse i markedet, men at det var i minste laget med til slutt kun 2 tilbydere som kunne levere et akseptabelt tilbud. På seksjon for militær teknologi ser de det samme problemet med få tilbydere som kunne levere til kravene som ble satt. Også her endte det opp med 2 seriøse tilbydere.

---

#### 4.3.1 Markedet

På logistikkens side var det innledningsvis HVL, HiMolde og BI som ble ansett som potensielle kandidater. Disse viste interesse ved en anbudskonferanse hvor representanter fra logistikkseksjonen fremmet sine behov. Deretter ble det bestemt internt at prosessen skulle gjennomføres i egenregi, som i praksis betyr at alle private skoler utelukkes. Dermed var en nødt til å utelukke BI fra å komme med et tilbud, noe som flere mener var synd for prosessen da det fjerner konkurranse. Beslutningen om egenregi blir begrunnet i hvordan dette er en kortere merkantil prosess. Gitt tidsrammene for implementeringen ble det derfor vurdert hensiktsmessig. Resultatet var at en ble sittende igjen med HVL og HiMolde som de eneste tilbyderne. Intervjuobjekt 2 hevder at markedet var tilstrekkelig, men peker på farene ved at det var få tilbydere. Vedkommende hevder at det ville vært problematisk dersom det kun hadde vært én tilbyder, og påstår at risikoen for at løsningen hadde blitt dyrere enn tidligere var betydelig. Denne risikoen blir også fremmet i FFI rapporten (2011) hvor monopolisten blir sittende med definisjonsmakten av hva som er en fornuftig pris for produktet (Kvalvik & Fjell, 2011, s. 17). Problematikken ble ifølge intervjuobjekt 2 fremmet på en tidlig konferanse angående URE. Vedkommende sa følgende:

«Det var faktisk en som stilte spørsmål: Hva hvis markedet ikke kan tilby det vi trenger? Da fikk han bare rett tilbake: «Du har å være lojal og løse oppdrag». Rett og slett. Det var egentlig ikke noe spørsmål» (Intervjuobjekt 2, Personlig intervju, 30.04.2021).

En kan her argumentere for at beslutningstagerne for outsourcing kan ha neglisjert risikoen (Mark et al. 2006).

Til tross for at konkurransen endte opp med å bli tilstrekkelig blir det argumentert for problematikken rundt å outsource 60 studiepoeng til en sivil skole var fast uavhengig av antall kandidater. Et intervjuobjekt tørr derfor påstå at det var mer flaks enn kalkulert at det var nok tilbydere i markedet, ettersom vedkommende mener det ikke var gjort noen form for analyse på forhånd.

Intervjuobjektene fra seksjon for militær teknologi er av ulik oppfatning når det kommer til vurderingen av konkurransen i markedet. Det blir her argumentert for at selv om det er en rekke ingeniørstudier på landsbasis som på papiret leverer lignende emner er innholdet til fagene på SKSK forskjellig. På seminar i Oslo var det flere interessenter. Intervjuobjekt 4 nevner her NTNU, Oslo MET, HVL og UIB, og presiserer hvordan HVL og UIB var de eneste som endte med å tilby tjenester som innfridde kravene. Blant disse tilbudene

---

endte kun HVL opp med å bli aktuell noe intervju objekt 7 mener gir grunn til å så tvil om faktisk konkurranse. Intervjuobjektet fremmer så hvordan utdanningen antakelig nå er langt dyrere og dårligere løsning enn det som ble praktisert tidligere, og peker på konkurransemangel som en mulig faktor. Her kan en igjen argumentere for å konkurranseutsette. På den andre siden sier intervjuobjekt 6 følgende:

«Hele prosessen endte med at vi fikk levert ut utlysningen til alle aktuelle skoler i Norge. Alle som var interessert ville forsøke å få en bit av den kaken her» (Intervjuobjekt 6, Personlig intervju, 03.05.2021).

Det er altså uenighet internt på tek-seksjonen om hvorvidt det var tilstrekkelig med konkurranse markedet.

#### **4.3.2 Kvalitet og tilbud**

Da mandatet krevde outsourcing av hele emner var det flere av intervjuobjektene som viste bekymring over å miste essensielle deler av den militære profesjonsutdanningen, som de mener en får på Sjøkrigsskolen. Dette ble derfor innlemmet som vurderingskriterier i vurderingsmatrisen som ble benyttet av seksjon for militær logistikk. Flere av de ulike vurderingskriteriene som ble presentert i vurderingsmatrisen omhandler både profesjonsutdanning og akademisk kvalitet for tilbyderne på logistikkutdannelsen. Akademisk kvalitet ble vektlagt 20% og her stod leverandørenes akademiske akkreditering og fagplan i sentrum. Blant tilbyderne HVL og HiMolde ble det vurdert at begge skolene hadde høy anseelse og ble vurdert som svært gode leverandører innenfor etterspurt fagfelt. Det ble dog gitt noe høyere vurdering til HiMolde på dette området, ettersom de har akkreditering som vitenskapelig høgskole i logistikk (FHS/SKSK, 2018).

Profesjonsutdanning var et annet vurderingskriteriet i matrisen og innebar løsnings kvalitet utover det akademiske. Dette inkluderte:

- Vurdering av hvordan elevene følges opp
- Tilpasning mot annen aktivitet som øvelser og ikke-akademiske aktiviteter ved skolen
- Integrering i skolens andre aktiviteter og sosiale liv
- Aktualisering av undervisningen opp mot militær virksomhet og organisasjon



---

Profesjonsutdanning i sin helhet blir i matrisen vurdert til 20%. Vurderingen konkluderer med at begge skolene trekkes for aktualisering, men belønnes for fleksibilitet og integrering i skolens øvrige aktivitet. HiMolde trekkes i noen grad for oppfølging av elever (FHS/SKSK, 2018).

På den ene siden er det forståelig at det var bekymring for å miste essensielle deler av profesjonsutdanningen når emner settes ut i det sivile. På den andre siden nevner flere intervjuobjekter at outsourcing av enkelte fag er blitt gjort tidligere ved både ingeniørutdanningen og logistikkutdanningen. Intervjuobjekt 1 sa følgende:

«Vi klarte å skjerme de viktigste fagene» og «det må innrømmes at i den perioden jeg jobbet i logseksjonen før utdanningsreformen, gikk vi ganske langt i å passe på at elevene fikk en økonomi og administrasjons (ØKAD) bachelor. Det betyr og at vi så og si fulgte fagplanene som var sivilt» (Intervjuobjekt 1, Personlig intervju, 19.04.2021).

Vedkommende får medhold fra andre intervjuobjekter som også mener at outsourcing ikke nødvendigvis fører til tap av strategisk viktig kunnskap eller tap av offisersdannelse så fremt det gjøres som nå, som ca. 1/3 av bacheloren.

Intervjuobjektene fra seksjon for militær teknologi utviste større bekymring for kvaliteten på utdanningen til leverandørene. Flere av intervjuobjektene tok opp problematikken ved at innholdet i emnene som blir levert på de sivile høyskolene ikke inneholder like mye pensum som emnene på Sjøkrigsskolen til tross for lignende emnebeskrivelser. Intervjuobjekt 4 påpeker at fagene de fikk beskjed om å lyse ut, gjerne var fag som hadde samme tittel som i det sivile. Dette mener vedkommende er problematisk da innholdet nødvendigvis ikke korrelerer med hverandre. Intervjuobjektet sa følgende:

«Det ble sagt at alle fag som har de samme overskriftene som var i det militære skolesystemet og i det sivile skolesystemet var gode kandidater for å kunne outsources. Dette er typiske fag som fysikk eller kjemi. Det at en tenker at det er samme fag fordi de har samme tittel er en veldig overfladisk tilnærming» (Intervjuobjekt 4, Personlig intervju, 23.04.2021).

---

I dette tilfellet kan en argumentere for at det ikke ble tatt hensyn til de kulturelle forskjellene som Mark et al. (2006) presenterer som en fallgrube ved outsourcing. Sjøkrigsskolen har høye, samt spesifikke krav til innholdet i deler av undervisningen. En kan her argumentere for at tekseksjonen muligens minimerer den friheten som skal til for å gjøre leveransen fra HVL tilstrekkelig. Det er også mulig å diskutere hvorvidt de spesifikke kravene vanskeliggjorde konkurranse. Her kommer igjen problematikken med at make or buy avgjørelsen ble tatt på et høyere nivå. Med få tilbydere øker risikoen for at kontraktene blir mindre gunstige for kjøpende part. Etter 3 år og i kjølvannet av prosessen kan det tyde på at konkurransen enten var for lav eller kravene for spesifikke, eventuelt en kombinasjon.

### **4.3.3 Oppsummering markedskonkurranse**

Det er tydelig at en kan stille spørsmål ved konkurransen i markedet på tidspunktet outsourcingen ble utlyst. Brorparten ved logseksjonen hevder det var tilstrekkelig med konkurranse, men at det lå i grenseland for hva som er tilfredsstillende. Allikevel mener intervjuobjektene ved logseksjonen at de har fått til en løsning som både fungerer og oppfyller kravene om innsparring, men flere peker på hvorvidt dette kan skyldes mer flaks enn god prosess. Ved tekseksjonen er det mer tvilsomt i hvilken grad det var konkurranse eller ikke. Dette kan ha blitt påvirket av de kulturelle forskjellene mellom skolene. Det kan også ha blitt påvirket av tekseksjonens detaljerte krav da de lyste ut utdanningen. Dette har ført til, ifølge ansatte ved tekseksjonen, en dårligere og dyrere løsning. Det kan argumenteres for at kulturelle forskjeller har blitt neglisjert under outsourcingsbeslutningen. Dette forsterker argumentene rundt problematikken med at make or buy avgjørelsen ble tatt på et politisk nivå.

## **4.4 Rammeverk**

Et rammeverk skal fungere som en veileder for å kunne utføre outsourcingsprosesser på riktig og effektiv måte. Et rammeverk er kun veiledende, og målet er at stegene vil kunne si noe om kvaliteten på egenproduksjon og kvaliteten på leverandørene man vurderer å outsource til. Resultatet av bruken av et rammeverk vil si noe om hvorvidt funksjonen burde outsources eller produseres internt. Et rammeverk vil også virke standardiserende for prosesser i en organisasjon noe som kan gjøre en eventuell vurdering av et samarbeid lettere.

---

Da vi stilte intervjuobjektene spørsmål om hva slags rammeverk som ble benyttet under outsourcingsprosessen, var det variert, men jevnt over få klare svar. Intervjuobjekt 2 beskriver situasjonen for logistikkutdannelsen slik:

«Vi måtte lage det selv for beslutningen var allerede tatt: dette skal outsources» (Intervjuobjekt 2, Personlig intervju, 30.04.2021).

Flere av intervjuobjektene nevner at de var nødt til å bryte det ned innenfor rammene som var satt fra FHS og oppdraget som sådan. Intervjuobjekt 3 mener at rammeverket de benyttet var egenregi.

Ved teknisk linje får vi tilsvarende respons. Intervjuobjektene er usikre og har forskjellig oppfatning av hvilke typer rammeverk som er benyttet. Intervjuobjekt 5 sier at det var FLO som håndterte de merkantile verktøyene, og at det nødvendigvis ikke var en prosedyre eller retningslinjer som de fulgte slavisk. Dog legger vedkommende til at grunnlaget for prosedyren antakelig ligger i anskaffelsesregelverk for forsvarssektoren (ARF), uten at de som faglig instans nødvendigvis var veldig godt inn i den delen av prosessen. Andre legger til at det helt klart er regler som er fulgt, men at de ikke har oversikt over omfanget.

Da vi stilte intervjuobjektene spørsmål om de syntes det er hensiktsmessig med et rammeverk, var majoriteten positiv. Intervjuobjekt 5 sa følgende:

«Ja, jeg vil absolutt påstå at det er en stor fordel å ha et rammeverk. Det å ha gode inngangsverdier og kriterier for vurdering er avgjørende» (Intervjuobjekt 5, Personlig intervju, 07.05.2021).

Intervjuobjekt 6 sa også følgende:

«Det å ha et rammeverk for vurdering av kandidater er absolutt på sin plass. Det burde uansett inngå i denne typen kontrakter og være en form for prekvalifisering for å se om de oppfyller helt grunnleggende krav til oss» (Intervjuobjekt 6, Personlig intervju, 03.05.2021).

FFI rapporten (2011) viser til at det kan være vanskelig å måle og spesifisere hva som utgjør god kvalitet. Denne problematikken er diskutert i FFI sitt rammeverk for vurdering av kandidater, og kan hjelpe de som gjennomfører outsourcingen til å vurdere kandidatene etter spesifikke punkter (Kvalvik & Fjell, 2011, s. 20). Det samme gjør OPP-prosessen som en beskrevet i teoridelen.

---

Videre kan det diskuteres hvorvidt et rammeverk faktisk vil effektivisere og forbedre prosessene. Intervjuobjekt 7 argumenterer for ulempen med et rammeverk og svarer dette da vi stilte spørsmålet om det er hensiktsmessig med et rammeverk:

«Rent umiddelbart tenker jeg at dette høres ut som mer byråkrati. Jeg er for å gjøre ting enkelt, og her er det både enklest, billigst og best å gjøre som før. En kan si at det er bakstreversk, men analysene og erfaringen tyder på at det i vårt tilfelle stemmer» (Intervjuobjekt 7, Personlig intervju, 03.05.2021).

Det interessante av analysen er at de fleste mener det hadde vært hensiktsmessig med et rammeverk for den prosessen som de har vært en del av. Allikevel har de, etter vår forståelse, ikke benyttet de rammeverkene som Forsvaret allerede har. Outsourcing har som nevnt tidligere vært i vinden for Forsvaret i flere år, og FFI har blant annet utarbeidet et eget rammeverk for vurdering av kandidater, og regjeringen har gitt ut en modell for OPP-prosjekter. Det kan riktignok diskuteres aktualiseringen av disse dokumentene da de henholdsvis er 10 og 15 år gamle. Intervjuobjekt 1 tar opp akkurat denne problemstillingen:

«Ja, jeg tror et rammeverk er hensiktsmessig. Jeg skulle dog ønske at det ble reaktualisert. FFI-rapportene og dokumentene som ligger tilgjengelig er av dato noe gamle, så jeg er redd at veldig få plukker de opp og faktisk bruker de når de gjør outsourcingsvurderinger» (Intervjuobjekt 1, Personlig intervju, 19.04.2021).

#### **4.4.1 Oppsummering rammeverk**

I forhold til bruken av rammeverk under outsourcingsprosessen er det usikkerhet blant intervjuobjektene rundt hva som faktisk er benyttet. Enkelte hevder de selv måtte lage det innenfor rammene som var satt fra FHS, mens noen mener det er egenregi som er utgangspunktet. FFI rapporten (2011) argumenterer for at det er vanskelig å vurdere kvaliteten på produktet og at et rammeverk kan fungere som en veileder for kvalitetsvurdering. De aller fleste er enige om at et rammeverk under prosessen ville vært hensiktsmessig, men at dokumentene som finnes nå er for gamle. Flere hevder det vil være nyttig å aktualisere gamle rammeverk, og at potensialet for bruk av et rammeverk som er aktualisert er tilstedet. Erfaringer fra URE 2018 kan være fundamentet i et slikt rammeverk.

---

## 5 Konklusjon og avslutning

Vi har i denne oppgaven vurdert utsettingsprosessen av utdanning for log- og tekseksjonen ved SKSK i anledning URE 2018. Rådataen ble innhentet gjennom personlige intervju av 7 respondenter fra seksjonene. Dette ble så analysert ved hermeneutisk metode. Empirien vi har samlet i er så forskjellig mellom seksjonene at det er problematisk å komme med en samlet konklusjon som er dekkende. Generaliseringen av funn til hele FHS er derfor problematisk. Det er allikevel mulig å belyse en del utfordringer seksjonene har møtt på under outsourcingsprosessen.

Når det gjelder konkurransen i markedet var det i utsettingsøyeblikket tilstrekkelig med konkurranse for begge seksjoner. Det blir dog poengtert at dette var knapt og at det kan ha skyldtes flaks fremfor ferdigheter. Logistikkseksjonen så seg også nødt til å vurdere et heldigitalt opplegg for å i praksis få konkurranse når utsettingen skulle gå i egenregi. Innad i tekseksjonen var det noe uenighet om hvorvidt det i praksis var konkurranse i markedet etter deres utlysning med spesifikke krav. Det argumenteres også for at deres krav til STCW gjør utsetting noe mer problematisk. Det ble riktignok belyst at erfaringer fra Covid-19 perioden har medført en høyere anseelse av digitale løsninger og at de kanskje var for lokasjonsavhengig i kravene til tilbyderne. Enkeltpersoner fra begge seksjoner utviste også misnøye over at det ikke ble gjennomført en konkurranseutsetting slik at seksjonene kunne vise seg konkurransedyktige. At dette ikke skjedde kan ha vært resultatet av at outsourcing av utdanning ser ut til å være en politisk beslutning. I 2017 var forsvarssjefen selv ute og mente URE var en forhastet prosess som burde få lenger tid til planlegging for blant annet vurdering av effektene av OMT. For kort prosess gjennom å haste gjennom initiativet blir også nevnt av Mark J et al. (2006) som en av fallgruvene i outsourcingsprosessen.

Når det kom til bruk av rammeverk var svarene forskjellige. Det merkantile var i stor grad styrt av FLO så våre intervjuobjekter hadde ulik innsikt i hvilke regelverk og prosedyrer som ble brukt. Det var generelt lite kjennskap til FFI-rapporten for vurdering av outsourcingkandidater samt OPP sin konseptuelle modell. Bruk av disse har dermed potensiale til å påvirke fremtidige prosesser. Majoriteten av intervjuobjektene ønsket også et rammeverk for vurdering av outsourcingskonkurrenter og belyser at dette hadde vært et effektivt verktøy i prosessen deres. Det blir dog lagt vekt på at et slikt verktøy må holdes relevant og oppdatert.

---

På faktoren transaksjonskostnader, er det store forskjeller mellom seksjonene. Likheten ligger i at majoriteten av kostnadene ligger i oppfølging og opplæring da ingen av seksjonene nevner spesifikk investering av betydning. Logistikkseksjonen virker å holde kostnadene nede til forventet nivå. Det er noen kostnader knyttet til oppfølging av kontrakten gjennom møter og noen reiser. Behovet for opplæring er særs lite da HiMolde allerede leverer en lignende løsning til sivile studenter som tar deres studium digitalt. For tekseksjonen er situasjonen en litt annen. Samtlige intervjuobjekt legger vekt på mye skjulte tidskostnader til administrasjon, møter, oppfølging og opplæring. Flere argumenter for at de jobber mer enn de jobbet før og at de føler sluttproduktet er dårligere. Intervjuobjekter fra begge seksjoner legger frem hvordan de mener en rapport fra Sopra Steria ga et urealistisk stort gevinstpotensial til outsourcingen av utdanning ved seksjonene.

Når det kommer til prosess ser det ut til at samarbeidet med FLO fungerte bra. Personell fra begge seksjoner syntes også at de ble hørt på når det kom til deres vurdering som fagpersonell. Problematikken ser ut til å ligge i hvordan avgjørelsen om outsourcing av 60 studiepoeng kom som en ordre. Dette medfører at avgjørelsen om å outsource ikke blir bestemt etter at kandidatene er vurdert, men før. Dette blir beskrevet som fundamentalt problematisk da en kan ende opp med, som samtlige intervjuobjekter i tekseksjonen argumenterer for at har skjedd, å outsource noe vel viten om at det både blir dyrere og har lavere kvalitet.

Så på hvilken måte treffer outsourcingen av utdanning i FHS faktorene i FFI sitt rammeverk for vurdering av kandidater? Formålet med «Prosjekt ny høyskole» er å effektivisere utdanning for å gi mer ressurser til operativ kampkraft. For logistikkseksjonen og seksjon for sjømilitær teknologi innebar dette outsourcing. FFI-rapporten legger stor vekt på at det må være tilstrekkelig med konkurranse i markedet for at outsourcing skal lønne seg. Det ser ut til at dette så vidt ble tilfelle for log- og tekseksjonen, men det pekes på at dette var muligens mer flaks enn god prosess. Her argumenterer vi for at det enten er for detaljerte krav fra FHS sin side eller for dårlig analyseprosess gjort i forkant av mandatet. Både FFI-rapporten (2011) og URE (2018) vektlegger totaløkonomisk lønnsomhet. Dette ser logistikkseksjonens kontrakt ut til å oppfylle, men ikke kontrakten til seksjon for sjømilitær teknologi. Dette er noe seksjonen gjennom hele prosessen har ment og gitt tilbakemelding på. Videre kommer det frem hvordan de mener kvaliteten også er svekket. At det da allikevel outsources er i strid med både formålet til URE og målsetting med outsourcing generelt. En mulig løsning hadde vært å konkurranseutsette fremfor å gi ordre om å

---

outsource. Uansett hva som er grunnen ser ikke kontrakten mellom HVL og seksjon for sjømilitær teknologi ut til å være formålstjenlig. Det er riktignok naturlig at en seksjon ikke ønsker å outsource sin egen drift og det er derfor problematisk at vurderingen om hvorvidt bortsetting er hensiktsmessig lander hos dem. Det er også kostbart å vurdere alle seksjoner detaljert. Det kan altså argumenteres for at det i det store bildet er kostnadseffektivt å ta beslutningen på et høyere nivå.

---

## **6 Forslag til videre forskning**

### **6.1 Kostnadsanalyse i forbindelse URE 2018**

Underveis i forskningsarbeidet har vi sett interessen for en kvantitativ studie rundt outsourcing av utdanning i FHS. Etter å ha gjennomført intervjuer av sentralt personell i prosessen er det fremdeles usikkerhet om hvor stor besparelsen egentlig har vært, og om det i det hele tatt er blitt billigere enn tidligere. Der denne oppgaven belyser den merkantile prosessen gjennom en kvalitativ studie, hadde det vært interessant å belyse den faktiske innsparingen etter URE 2018. Vi anbefaler her å se på effektiviseringsgevinstene av kun outsourcing av utdanningen, og utelukke andre besparelser ved URE, som for eksempel kadettlønn.

### **6.2 Utarbeide forslag til aktualisering av rammeverk knyttet til outsourcing**

Brorparten av de sentrale intervjuobjektene våre etterlyste i forbindelse med outsourcingprosessen et rammeverk, aktualisert etter dagens behov. Et forslag til videre forskning vil derfor være å utarbeide forslag for hvordan en kan aktualisere de dokumentene som allerede finnes. Det kan her være hensiktsmessig å benytte erfaringene fra URE 2018 som et fundament i rammeverket. Det ville være et interessant forskningsstudium, da det vil være med på å sikre bedre kvalitet ved senere outsourcingprosesser av utdanning.



---

## 7 Referanser

- Barthelemy, J. (2003). *The Seven Deadly Sins of Outsourcing* (2. utg.). Academy of Management Executive.
- Berg-Knutsen, E., & Kvalvik, S. (2010). *Kostnadseffektiv drift av Forsvaret* . Oslo: Forsvarets forskningsinstitutt (FFI).
- FHS/SKSK. (2018). Anbefaling av valg av leverandør for utsetting LOG2. Oslo: Forsvaret .
- Forsvaret . (2017). *Styringsdokument, inkludert implementeringsplan*. Oslo: Forsvaret .
- Forsvarets høyskole. (2017). *Prosjekt ny høyskole - Styringsdokument, inkludert implimenteringsplan*. Oslo: Forsvaret.
- Forsvarsdepartementet. (2003). *St.prp. nr. 42 (2003-2004): Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2015). *Prop. 151 S (2015-2016). Kampkraft og bærekraft. Langtidsplan for forsvarssektoren*. Oslo: Forsvaret.
- Gottschalk, P. (2005). *Outsourcings ledelse* . Oslo: J.W Cappelens Forlag as.
- Grønmo, S. (2016). *Samfunnsvitenskapelige Metoder*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Hansen, T. (2018, September 17). *SNL*. Hentet fra SNL: [https://snl.no/New\\_Public\\_Management](https://snl.no/New_Public_Management)
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser*. Kristiansand: Høyskoleforlaget AS .
- Johansen, P., & Værholm, M. (2010). *Makroøkonomiske trender - Forsvarsøkonomisk utvikling i et historisk og internasjonalt perspektiv* . Oslo: Forsvarets forskningsinstitutt (FFI).
- Kristiansen, T. O. (2021, Januar ). *Konkurranse i det offentlige - Forelesning i forbindelse med emne Defence Resource Management*. Bergen, Norge .
- Kunnskapsdepartementet. (2021, 04 14). *Lovdata.no*. Hentet fra Lovdata.no: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-02-03-107>
- Kvalvik, S. N., & Fjell, K. (2011). *Outsourcing i Forsvaret - et rammeverk for vurdering av kandidater*. Oslo: Forsvarets forskningsinstitutt.

- 
- Kvalvik, S., & Fjell, K. (2011). *Outsourcing i Forsvaret - et rammeverk for vurdering av kandidater*. Oslo: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Mark J, P., Kevin C, D., & Carlo, B. (2006). *The Outsourcing Handbook - How to implent a successful outsourcing process*. London: Kogan Page .
- Morgan, G. (1998). *Organisasjonsbilder*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Nilstun, C. (2020, Mars 13). SNL. Hentet fra SNL: <https://snl.no/opportunisme>
- Regjeringen. (2005). *Konsept for offentlig privat partnerskap (OPP) i forsvarssektoren*. Oslo: Regjeringen.
- Regjeringen. (2017, Desember 11). *Regjeringen.no*. Hentet fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransepolitikk/offentlige-anskaffelser-/andre-kolonne/samarbeid-i-offentlig-sektor/id2556548/>
- SKSK. (2018). *Utsetting av LOG2 - Presentasjon for fagråd*. Bergen: Forsvarets høgskole.
- Tjora, A. (2018). *Viten Skapt - Kvalitativ analyse og teoriutvikling*. Oslo: CAPPELEN DAMM AS.

---

## 7.1 Respondenter og informanter

Intervjuobjekt 1. (2021, April 19). Personlig intervju av sentralt personell i outsourcingsprosessen ved SKSK. (Dybedal P. & Haavi M.B., Intervjuere)

Intervjuobjekt 2. (2021, April 30). Personlig intervju av sentralt personell i outsourcingsprosessen ved SKSK. (Dybedal P. & Haavi M.B., Intervjuere)

Intervjuobjekt 3. (2021, Mai 07). Personlig intervju av sentralt personell i outsourcingsprosessen ved SKSK. (Dybedal P. & Haavi M.B., Intervjuere)

Intervjuobjekt 4. (2021, April 04). Personlig intervju av sentralt personell i outsourcingsprosessen ved SKSK. (Dybedal P. & Haavi M.B., Intervjuere)

Intervjuobjekt 5. (2021, Mai 07). Personlig intervju av sentralt personell i outsourcingsprosessen ved SKSK. (Dybedal P. & Haavi M.B., Intervjuere)

Intervjuobjekt 6. (2021, Mai 03). Personlig intervju av sentralt personell i outsourcingsprosessen ved SKSK. (Dybedal P. & Haavi M.B., Intervjuere)

Intervjuobjekt 7. (2021, Mai 03). Personlig intervju av sentralt personell i outsourcingsprosessen ved SKSK. (Dybedal P. & Haavi M.B., Intervjuere)

---

## 8 Vedlegg

### 8.1 Intervjuguide

I dette intervjuet vil spørsmålene være basert på forswarets metodiske tilnærming til vurdering av kandidater til outsourcing.

1. Hvilken rolle hadde du i outsourcingen av utdanningen?
2. Hvilke rammeverk/fremgangsmåte/metode brukte dere?
3. Mener du at outsourcingen medfører tap av strategisk viktig kunnskap?
4. Forsvaret skal vurdere å outsource kompetanse der det sivile kan levere tilnærmet samme produkt til en lavere pris eller mer effektivt. Hvordan føler du at outsourcingen av Log/tek utdanningen følger dette?
5. Mener du at det var tilstrekkelig konkurranse i marked for outsourcingen av behovet FHS hadde?
6. FFI Rapporten argumenter for totaløkonomisk lønnsomhet som et viktig grunnlag for å vurdere outsourcing. Oppfyller omorganiseringen og transaksjonskostnadene dette medfører, dette kravet?
7. Ble det gjort noen lokaliseringsspesifikke/ Investeringspesifikke investeringer?
  - a. Kostnader ved organisatoriske omstillinger
  - b. Løpende styringskostnader – Kontrakt inngåelse og oppfølging ...
  - c. Kontraktsprisen
  - d. Forsikringskostnader
8. Opplevde du det problematisk at make or buy avgjørelsen ble gjort et steg over dere som faktisk gjennomførte outsourcing?

- 
9. Ser du det hensiktsmessig å ha et rammeverk for vurdering av outsourcingskandidater i Forsvaret?
  10. Er det noe mer du tenker er relevant å legge til i forhold til det vi har pratet om under dette intervjuet?